

**МАГІСТЕРСЬКА КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА**

**11.07 – МКР. 1952 «С» 2023.10.26. 018 ПЗ**

**ЯРОШЕНКА РОСТИСЛАВА РУСЛАНОВИЧА**

**2024 р.**

НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ БІОРЕСУРСІВ  
І ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ УКРАЇНИ  
Економічний факультет

УДК 336.143:352.07

**ПОГОДЖЕННЯ**  
Декан економічного факультету

**ДОПУСКАЄТЬСЯ ДО ЗАХИСТУ**  
Завідувач кафедри фінансів

\_\_\_\_\_ **Анатолій ДІБРОВА**  
(підпис)  
« \_\_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2024 р.

\_\_\_\_\_ **Наталія ШВЕЦЬ**  
(підпис)  
« \_\_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2024 р.

**МАГІСТЕРСЬКА КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА**  
**на тему: «Бюджетне планування в системі місцевих фінансів**  
**та шляхи його вдосконалення»**

Спеціальність 072 Фінанси, банківська справа, страхування та фондовий ринок

(код і назва)  
Освітня програма Фінанси і кредит  
(назва)

Орієнтація освітньої програми \_\_\_\_\_ освітньо-професійна  
(освітньо-професійна або освітньо-наукова)

**Гарант освітньої програми**  
к.е.н., доцент

\_\_\_\_\_ **Руслана ОПАЛЬЧУК**  
(підпис) (ПБ)

**Керівник магістерської**  
**кваліфікаційної роботи**  
к.е.н., доцент.

\_\_\_\_\_ **Оксана СТОРОЖЕНКО**  
(підпис) (ПБ)

**Виконав**

\_\_\_\_\_ **Ростислав ЯРОШЕНКО**  
(підпис) (ПБ студента)

**Київ – 2024**

НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ БІОРЕСУРСІВ  
І ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ УКРАЇНИ  
Економічний факультет

ЗАТВЕРДЖУЮ

В.о. завідувача кафедри фінансів

д.е.н., проф. \_\_\_\_\_ **Наталія ШВЕЦЬ**  
(науковий ступінь, вчене звання) (підпис) (ПІБ)  
“ \_\_\_\_\_ ” \_\_\_\_\_ 2023 р.

## ЗАВДАННЯ

ДО ВИКОНАННЯ МАГІСТЕРСЬКОЇ КВАЛІФІКАЦІЙНОЇ РОБОТИ  
СТУДЕНТУ

Ярошенку Ростиславу Руслановичу

(прізвище, ім'я, по-батькові)

Спеціальність 072 Фінанси, банківська справа, страхування та фондовий ринок

(код і назва)

Освітня програма Фінанси і кредит

(назва)

Орієнтація освітньої програми освітньо-професійна

(освітньо-професійна або освітньо-наукова)

Тема магістерської кваліфікаційної роботи «Бюджетне планування в системі місцевих фінансів та шляхи його вдосконалення»

Затверджена наказом ректора НУБіП України № 1952 «С» від 26.10.2023 р.

Термін подання завершеної роботи на кафедру 2024. .11

(рік, місяць, число)

Вихідні дані до магістерської кваліфікаційної роботи: дані по об'єднаних територіальних громадах України

Перелік питань, що підлягають дослідженню:

1. Теоретичні основи бюджетного планування в системі місцевих фінансів.
2. Оцінка сучасного стану та особливості бюджетного планування в системі місцевих фінансів.
3. Шляхи вдосконалення планування бюджету в системі місцевих фінансів.

Додатки

Дата видачі завдання « \_\_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 202 р.

Керівник магістерської  
кваліфікаційної роботи

(підпис)

Оксана СТОРОЖЕНКО

(прізвище та ініціали)

Завдання прийняв до  
виконання

(підпис)

Ростислав ЯРОШЕНКО

(прізвище та ініціали студента)

## Реферат

на здобуття освітнього ступеня «Магістр» за темою:

### «Бюджетне планування в системі місцевих фінансів та шляхи його вдосконалення»

У магістерській кваліфікаційній роботі проводиться узагальнення теоретичних положень та розробка практичних рекомендацій щодо вдосконалення бюджетного планування в системі місцевих фінансів в Україні.

Магістерська робота складається з вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел, додатків.

У вступі визначено актуальність та мету магістерської роботи, сформульовано предмет та об'єкт дослідження, перелічені методи дослідження і вказана апробація.

У першому розділі визначили теоретичні основи бюджетного планування в системі місцевих фінансів, а саме: поняття бюджетного планування, підходи до його визначення; ознайомились з організаційно- правовими засадами бюджетного планування.

У другому розділі дано оцінку сучасному стану та особливостям бюджетного планування в системі місцевих фінансів країни.

У третьому розділі розглянуто шляхи вдосконалення планування бюджету в системі місцевих фінансів на основі вивченого іноземного досвіду.

Основні результати дослідження було вкладено у висновках.

**Ключові слова:** БЮДЖЕТ, МІСЦЕВІ БЮДЖЕТИ, ОБ'ЄДНАНІ ТЕРИТОРІАЛЬНІ ГРОМАДИ, ДОХОДИ МІСЦЕВОГО БЮДЖЕТУ, ВИДАТКИ МІСЦЕВОГО БЮДЖЕТУ

## ЗМІСТ

|   |            |
|---|------------|
| <b>ВСТУП .....</b>  | <b>8</b>   |
| <b>РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ БЮДЖЕТНОГО ПЛАНУВАННЯ В СИСТЕМІ МІСЦЕВИХ ФІНАНСІВ .....</b>                    | <b>12</b>  |
| 1.1. Поняття бюджетного планування та підходи до його визначення.....   | 12         |
| 1.2. Організаційно–правові засади бюджетного планування.....  | 21         |
| 1.3. Місцеві бюджети як ланка бюджетної системи.....  | 35         |
| <b>РОЗДІЛ 2. ОЦІНКА СУЧАСНОГО СТАНУ ТА ОСОБЛИВОСТІ БЮДЖЕТНОГО ПЛАНУВАННЯ В СИСТЕМІ МІСЦЕВИХ ФІНАНСІВ.....</b> | <b>60</b>  |
| 2.1. Оцінка сучасного стану бюджету.....  | 60         |
| 2.2. Аналіз бюджетів об’єднаних територіальних громад України.....  | 67         |
| 2.3. Особливості планування місцевих бюджетів.....  | 86         |
| <b>РОЗДІЛ 3. ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ПЛАНУВАННЯ БЮДЖЕТУ В СИСТЕМІ МІСЦЕВИХ ФІНАНСІВ.....</b>                      | <b>99</b>  |
| 3.1. Проблеми формування місцевих бюджетів та шляхи їх вирішення .....  | 99         |
| 3.2. Досвід бюджетного планування та його впровадження в Україні.....   | 104        |
| 3.3. Напрями вдосконалення механізму бюджетного планування в контексті реформи місцевого самоврядування ..... | 110        |
| <b>ВИСНОВКИ .....</b>   | <b>118</b> |
| <b>СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ЛІТЕРАТУРНИХ ДЖЕРЕЛ .....</b>  | <b>120</b> |

## ВСТУП

**Актуальність теми.** Сьогодні наша країна перебуває на шляху трансформації, суть якої полягає у прагненні до процесу європейської інтеграції, приєднання до європейських інституцій, особливо у сфері адміністративних процедур та державних фінансів, і поступового переходу до відповідних стандартів, визнаних цими інституціями. Поряд з процесами загальносуспільного характеру, формування бюджетної політики в контексті демократичного визнання ґрунтується на суспільному консенсусі щодо її стратегічних напрямів та пріоритетів.

Бюджет є важливим інструментом формування економічного та соціального потенціалу держави. Завдяки своїй визначальній ролі в економіці бюджетний процес і бюджетна політика пов'язують державні інститути з інтересами широкої громадськості та всіх бізнес-структур.

Бюджет як важіль управління дає можливість громадянам та органам місцевого самоврядування як їхнім представникам впливати на економічні, соціальні та політичні процеси в країні. З суто фінансового механізму бюджет все більше перетворюється на потужний інструмент впливу на громадську думку, напрямок суспільних змін та розвиток політичних подій в країні.

Кожне суспільство має свій бюджет, хтось більший, хтось менший. Успішне функціонування бюджетної системи будь-якої держави тісно пов'язане з ефективною організацією бюджетного процесу.

Як відомо, бюджетування відіграє важливу роль у бюджетному процесі, включаючи підготовку, розгляд та затвердження бюджетних пропозицій.

Бюджетування є важливою складовою системи фінансового планування та прогнозування і підпорядковується вимогам державної фіскальної політики.

Особливості та проблеми бюджетного планування враховуються в роботах та напрацюваннях таких вітчизняних економістів: В. Л. Андрущенко, О. Д. Василика, В. Г. Дем'янишина, В. М. Опаріна, Ю. В. Пасічника, Л. Д. Сафонові, В. М. Федосова, С. І. Юрія та інших.

У сучасній державній науці велика увага приділяється питанням, що висвітлюють практичні проблеми бюджетного процесу та бюджетного планування зокрема. Однак, не існує єдиного визначення поняття бюджетного планування, його економічного змісту, завдань та принципів. Тому метою магістерської роботи є дослідження теоретичних аспектів бюджетного планування.

Метою дослідження є пошук шляхів вирішення проблем бюджетного планування шляхом аналізу системи місцевих публічних фінансів та виявлення можливостей удосконалення механізму бюджетного планування.

Для досягнення поставленої мети автор поставив перед собою такі завдання:

– перше завдання - визначити сутність поняття «бюджетне планування» та розкрити інституційно-правові засади бюджетного планування;

– друге завдання - представити сучасний стан бюджетів та бюджетних показників об'єднаних територіальних громад України та розкрити місцеві бюджети як складову бюджетної системи;

– третє завдання - розкрити особливості формування місцевих бюджетів через представлення проблем місцевих бюджетів та шляхів їх вирішення;

**Об'єктом дослідження** є особливості бюджетного процесу на місцевих рівнях.

**Предметом дослідження** є теоретичні та практичні засади бюджетування, що виникають у процесі формування місцевих бюджетів.

**Методи дослідження.** Під час дослідження було об'єднано різні методи та підходи для забезпечення концептуальної цілісності дослідження. За допомогою системного та структурного методів розкрито сутність бюджетного планування. Використання порівняльного та факторного методів дозволило узагальнити та систематизувати досвід бюджетного планування в економічно розвинених країнах та інших країнах, що перебувають у процесі економічної трансформації. Наукові методи абстрагування та синтезу використовувалися для визначення пріоритетних напрямів бюджетного планування в місцевих фінансових системах.

**Інформаційна база дослідження.** Інформаційну базу дослідження становлять класики економічної науки, основні праці сучасних вітчизняних та зарубіжних вчених з проблем побудови самодостатніх та фінансово спроможних громад, законодавчі та нормативно-правові документи з питань місцевих бюджетів та бюджетування об'єднаних громад, офіційні матеріали органів законодавчої та виконавчої влади, статистичні матеріали (статистичні звіти та офіційні дані національних, регіональних та обласних органів влади), фінансова та статистична звітність банківських установ, довідкові та інформаційні видання).

**Практичне значення одержаних результатів** підкріплюється науковою новизною та можливістю використання пропозицій і рекомендацій цієї роботи:

- практичній діяльності місцевих фінансових органів усіх рівнів, виконавчих органів місцевих рад, місцевих державних адміністрацій та відповідних місцевих рад;
- навчальному процесі - при підготовці навчально-методичних матеріалів за спеціальностями «Бюджетна система» та «Місцеві фінанси».

### **Публікації.**

Основні теоретичні висновки та практичні рекомендації, що містяться в статті, відображені в тезах доповідей Всеукраїнської науково-практичної конференції молодих вчених та студентів "ЕКОНОМІЧНІ ДНІ - 2024"

(НУБіП України, 10 квітня 2024р.).

***Структура та обсяг кваліфікаційної магістерської роботи.***

Кваліфікаційна магістерська робота викладена на 131 сторінках друкованого тексту, ілюструється 20 рисунками і 8 таблицями та складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел із 70 найменувань і 18 додатків.

## РОЗДІЛ 1

### ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ БЮДЖЕТНОГО ПЛАНУВАННЯ В СИСТЕМІ МІСЦЕВИХ ФІНАНСІВ

#### 1.1 Сутність поняття бюджетного планування та підходи до його визначення

Бюджет як суспільне явище є результатом тривалого історичного процесу суспільного розвитку людства. Піонером бюджету та процесу його затвердження стала Велика Британія.

Слово «бюджет» запозичене з англійської мови (budget) і означає «шкіряна сумка, портфель або гаманець». Наприкінці 19-го - на початку 20-го століть бюджетні відносини стали справжнім виокремленням у певних сферах науки та практики.

Їх поява була зумовлена виникненням і функціонуванням держави. Іншими словами, бюджет, як специфічна і особлива форма фінансових відносин, історично виникає і функціонує там, де є держава з певним рівнем товарно-грошових відносин.

Для того, щоб держава існувала, вона потребує достатньої кількості коштів.

Призначенням бюджету є визначення та обґрунтування обсягу коштів, необхідних протягом бюджетного року для виконання завдань держави.

Бюджет є основною ланкою фінансової системи і бере активну участь не тільки у виконанні розподільчої функції, а й у формуванні фінансових ресурсів, які гарантують існування держави.

Бюджет як економічна категорія - це сукупність економічних відносин, пов'язаних з формуванням, розподілом і використанням централізованих фондів грошових коштів держави.

Держава планує бюджет, його доходи і видатки. Форми і методи бюджетної роботи та бюджетного планування, а також структура доходів і видатків бюджету кожної держави визначаються економічною системою суспільства, природою і функціями держави.

*Бюджет* – це план формування та використання фінансових ресурсів для забезпечення завдань і функцій, які здійснюються відповідно органами державної влади, органами місцевого самоврядування протягом бюджетного періоду [2].

Бюджетне планування відіграє важливу роль у бюджетному процесі, оскільки від точності поставлених цілей залежить якість виконання бюджету.

Бюджетне планування - це комплекс заходів щодо централізованого розподілу і перерозподілу ВВП і національного доходу між різними рівнями бюджетної системи та видами фінансового планування відповідно до державної програми економічного і соціального розвитку держави.

Організаційно-правові засади бюджетного планування визначаються Конституцією України та Бюджетним кодексом України. Однак чіткого визначення терміну «бюджетне планування» в законодавстві немає.

Економічна енциклопедія за редакцією С. Мочерного визначає бюджетне планування як «систематичний процес прогнозування, складання, розгляду, затвердження і виконання бюджету» [1, 7].

На противагу цьому, фінансово-економічний словник А. Г. Загороднього та Г. Л. Вознюка визначає бюджетне планування як «систему науково обґрунтованих заходів щодо розподілу коштів і встановлення критеріїв використання фінансових ресурсів», що більше відповідає специфіці планування в бюджетних установах [2, 41].

На думку В. Г. Дем'янишина, бюджетне планування можна охарактеризувати в різних аспектах. За своєю суттю бюджетне планування - це процес визначення на науковій основі обсягу, джерел формування та напрямів використання централізованих державних грошових фондів. За змістом його визначають як особливу сферу фінансової діяльності держави,

пов'язану з обґрунтуванням певних управлінських рішень в економічній сфері, пов'язаних з державною фінансовою підтримкою. Водночас бюджетування розглядається як специфічна сфера управління. Формально - це процес складання, розгляду та затвердження державного бюджету, який є основним фінансовим планом. Наведені визначення можна використовувати по-різному, залежно від мети наукового аналізу. При цьому спільними є предмет, об'єкт і мета дослідження [3, 6].

Проте більшість науковців, розглядаючи визначення бюджетного планування, характеризують його лише з певної точки зору.

Так, науковці В.С. Загорський, Л.Д. Сафонова, М.В. Чечетов та С.І. Юрій визначають бюджетне планування як «комплекс організаційно-технічних, методичних та методологічних заходів» щодо визначення збалансованості бюджету на стадіях складання, розгляду та затвердження. Кінцевою метою є забезпечення стабільного соціально-економічного розвитку суспільства [4 с. 223; 5 с. 35; 6 с. 32; 7 с. 63].

В.М. Опарін, О.Р. Романенко та В.М. Федосов розглядають бюджетне планування як «процес складання, оцінки та затвердження бюджету на наступний рік» [8 с. 88; 9, 10,14].

Л.Є. Крец додає до визначення мету цієї діяльності: «Бюджетне планування - це комплекс організаційно-технічних і методологічних заходів щодо визначення доходів і видатків бюджету в процесі складання і затвердження бюджету, що здійснюються з метою забезпечення сталого економічного зростання та реалізації цілеспрямованої державної політики. « [6, с. 32].

Є.О. Галушка чітко перераховує основні показники бюджету: доходи, видатки та міжбюджетні трансферти [5, с. 17].

На відміну від наведеного вище трактування, І. О. Петровська та Д. В. Клиновий, визначаючи сутність бюджетування, наголошують на особливостях бюджетування як стадії бюджетного процесу та «сукупності організаційно-технічних, методологічних і методичних заходів бюджетного

процесу». Характерно, що до уваги беруться не тільки стадії складання, розгляду та затвердження бюджету, але й стадія його виконання [11, 61].

Л.В. Панкевич, М.А. Зварич та П.Я. Могіляк узагальнюють наведене вище визначення наступним чином: «Бюджетне планування - це бюджетний процес визначення обсягу і фінансових ресурсів державного бюджету та напрямів їх використання з метою забезпечення стабільного соціально-економічного розвитку суспільства - складання, розгляд і затвердження бюджету. Він являє собою комплекс організаційних, технічних, методологічних і методичних заходів, що здійснюються поетапно» [3, с. 54].

На думку В.М. Опаріна та В.М. Федосова, бюджетування - це серцевина всієї фінансової роботи держави, що охоплює комплекс організаційних заходів, спрямованих на підвищення ефективності, результативності та прозорості в державному секторі, а також методи розрахунку окремих статей бюджету. Всі бюджетні питання повинні вирішуватися на етапі планування.

Як бачимо, такий підхід стосується не всього бюджетного процесу, а лише його перших трьох стадій: складання, розгляду та затвердження. Таким чином, на думку В.М. Опаріна, можна виділити дві частини бюджетного процесу: складання бюджету та виконання бюджету [7, с. 132].

Іншої думки дотримується Т.П. Прохорова, яка трактує бюджетний процес як «встановлений законом порядок складання, обговорення, затвердження, виконання, контролю виконання та затвердження звітів про виконання бюджетів, що входять до бюджетної системи України» [9, с. 47].

Це пов'язано з тим, що процес планування триває протягом усього бюджетного року через, з одного боку, виконання запланованого бюджету, а з іншого - коригування планових показників під час виконання бюджету.

З точки зору М. М. Артуса, О. Д. Василика та К. В. Павлюк, бюджетне планування, по суті, характеризується як науково обґрунтований процес формування бюджетних ресурсів та визначення напрямів їх використання для забезпечення пропорційного і динамічного соціально-економічного

розвитку суспільства [12, 13]. Крім того, О.Д. Василик розглядає бюджетне планування як суб'єктивну діяльність людей.

Причому позитивні результати досягаються лише на основі «об'єктивних законів суспільного розвитку, тенденцій руху бюджетних ресурсів, вивчення поточної фінансової ситуації, результатів раніше вжитих заходів і поставлених на сьогодні цілей» [13].

Н. І. Деркач та Л. П. Гордєєва стверджують, що бюджетне планування «має базуватися на всій бюджетній системі в процесі складання та виконання бюджету», виходячи з його ролі у забезпеченні необхідних пропорцій розподілу ВВП між галузями економіки та між регіонами держави, встановленні тісних зв'язків між бюджетною системою держави та суб'єктами господарювання, об'єктами соціальної інфраструктури та іншими інституціями. Централізований розподіл і перерозподіл ВВП і національного доходу між усіма ланками бюджетної системи та за кожним видом бюджетного планування на основі загальнодержавної програми соціально-економічного розвитку».

Вони вважають, що бюджетне планування включає не тільки складання бюджетів на всіх рівнях бюджетної системи, а й виконання, виходячи з визначення, що бюджет - це основний фінансовий план формування та використання державних коштів.

В. Бородін та А. Н. Демічев вважають, що бюджетне планування - це визначення фіскальних співвідношень між доходами і видатками державного бюджету, зв'язків між національною економікою і бюджетною системою [15].

І. Чугунов визначає перспективне бюджетне планування як «формулювання основних напрямів формування та використання бюджетних коштів, виходячи з необхідності вирішення завдань, що постають на даному етапі розвитку суспільства» [16, 59].

Російські фінансисти А. С. Ангелов та М. А. Гурвич взагалі обмежують бюджетний процес лише формуванням бюджету, тобто його складанням і

затвердженням. А під формуванням бюджету розуміють сукупність пов'язаних між собою суспільних відносин, що розкривають планування органами виконавчої влади пріоритетних видатків, вишукування достатніх для цього джерел, видання цими органами ряду правових актів, що регулюють процес планування.

Сутність бюджетного планування з правової точки зору А. І. Худяков визнає як сукупність правових норм, що регулюють відносини, які виникають у процесі діяльності державних органів з приводу планування доходів і видатків бюджету [17].

На думку В.Л. Андрущенко, бюджетне планування забезпечує взаємозв'язок між видатками і доходами для виконання поставлених урядом завдань з виконання бюджету [10].

Багато науковців визначають бюджетне планування як процес. Зокрема, І.Г. Благун, Р.М. Воронько та М.Л. Бучкович під бюджетним плануванням розуміють «науково обґрунтований процес, що визначає джерела формування бюджетних коштів та напрями їх використання» [2, с. 72], О.Д. Василик, К.В. Павлюк, Л.В. Фещенко, П.В. Прогноз та Н.В. Кузьмінчук - здійснюється «з метою забезпечення стабільного економічного і соціального розвитку» [4, с. 60; , 7 с. 48].

Ю.В. Пасічник звертає увагу на інституційну складову: «Бюджетне планування - це процес, за допомогою якого законодавчі та виконавчі органи держави встановлюють показники певного рівня змісту бюджету на певний період» [11, с. 319].

В.Д. Базилевич та Л.О. Баластрик розглядають бюджетне планування в контексті державних фінансів, де бюджетне планування - це «інтенсивний розподіл і перерозподіл вартості валового внутрішнього продукту і національного доходу між ланками бюджетної системи в процесі складання і виконання бюджетів та позабюджетних фондів усіх рівнів на основі загальнодержавної програми соціально-економічного розвитку країни». Він визначається як «процес розподілу і перерозподілу вартості валового

внутрішнього продукту і національного доходу між ланками бюджетної системи» [1, с. 252].

Цю точку зору підтримує і С.І. Юрій: «Бюджетне планування - це інтенсивний розподіл і перерозподіл вартості валового внутрішнього продукту і національного доходу між усіма ланками бюджетної системи та видами фінансових програм на основі програми економічного і соціального розвитку держави» [13, с. 66].

Однак друге твердження є дискусійним, оскільки перерозподіл державних ресурсів через бюджетну систему має здійснюватися шляхом узгодження бюджетного планування із системою прогнозних і планових документів економічного і соціального розвитку, передбачених чинним законодавством.

Провідні вчені, такі як В.М. Опарін, Л.Д. Сафонова, В.М. Федоров та М.В. Чечетов вважають, що бюджетний процес має виконувати три основні завдання: по-перше, визначити реальний обсяг доходів, що підлягають мобілізації у наступному бюджетному періоді, та джерела їх формування; по-друге, обґрунтування та визначення видатків бюджету та їх оптимальний розподіл; по-третє, збалансування бюджету.

Для того, щоб проаналізувати теоретичний підхід до бюджетування, необхідно визначити характеристики, принципи, функції та завдання бюджету.

Процес бюджетування включає в себе наступне:

- 1) забезпечення необхідних фінансових показників відповідно до плану соціально-економічного розвитку;
- 2) визначення обсягу доходів і видатків бюджету, а також резерву збільшення доходів і резерву скорочення видатків
- 3) створення належної фінансової основи для соціального захисту населення

4) Розмежування доходів і видатків між різними рівнями бюджетної системи; та

5) створення матеріального резерву та бюджетного резерву.

Основними ознаками бюджетного плану є наступні

- ✓ сферою його дії є бюджетні відносини, що виникають у процесі розподілу і перерозподілу валового внутрішнього продукту і національного доходу та пов'язані з формуванням і використанням фінансових ресурсів держави;
- ✓ процес бюджетного планування забезпечує дотримання необхідних фіскальних співвідношень відповідно до прогнозів економічного і соціального розвитку;
- ✓ бюджетний план формує фіскальну основу та визначає параметри і конкретні механізми виконання бюджетної програми;
- ✓ бюджетне планування є ефективним інструментом бюджетної політики держави.

Однак, на нашу думку, основні завдання бюджетування можуть бути зведені до наступних:

- ✓ визначення основних макроекономічних показників розвитку країни (з урахуванням поступової динаміки зростання);
- ✓ визначення оптимального співвідношення між центральними та місцевими фінансовими ресурсами держави;
- ✓ виявлення реальних джерел доходів та визначення загального обсягу надходжень до бюджетів усіх рівнів; встановлення раціонального методу мобілізації бюджетних коштів з урахуванням потенціалу зростання;
- ✓ визначення раціонального використання бюджетних видатків, забезпечення їх ефективності та цільового призначення;
- ✓ здійснення оптимального розподілу бюджетних ресурсів між ланками бюджетної системи країни;

- ✓ створення бюджетних резервів;
- ✓ забезпечення прозорого бюджетного контролю в процесі складання бюджету.

Специфічним завданням бюджетування є забезпечення раціонального розподілу доходів і видатків між ланками бюджетної системи, збалансованості виконання кожного бюджету, рівномірного надходження доходів протягом року та своєчасного фінансування передбачених бюджетом заходів. При цьому створюються відносно рівні умови для соціально- економічного розвитку кожної адміністративно-територіальної одиниці.

Зміст бюджетного плану розкривається через його функції:

- ✓ інформативна - відображає бюджетну політику держави;
- ✓ розподільча - виникає в процесі вибору напрямів бюджетного фінансування на основі обґрунтування необхідності фінансування економічних і соціальних державних програм;
- ✓ стимулююча - визначення необхідного рівня бюджетного перерозподілу забезпечує темпи і темпи зростання економічного розвитку та сприяє зростанню суспільного добробуту;
- ✓ регулююча - формує раціональні форми мобілізації ресурсів.

Кінцевим результатом бюджетного планування є сукупність бюджетних показників у вигляді державного бюджету та місцевих бюджетів, які враховують тенденції розвитку бюджетної сфери.

Прогнозування як елемент державної макроекономічної політики є важливою передумовою бюджетного планування на всіх рівнях. Метою бюджетного прогнозування є оцінка різних найбільш ймовірних варіантів формування бюджету та напрямів їх використання. Аналіз цих варіантів є основою для вибору цілей, якими слід керуватися при складанні бюджету [11, с. 51].

Таким чином, прогнозування, з одного боку, передує процесу планування, а з іншого - є його необхідною складовою. Тому Л.Є. Кретц стверджує, що прогнозування можна розглядати як специфічний етап

загального процесу планування, який спрямований не на розробку конкретних заходів, а на встановлення тенденцій і вирішення проблем у розвитку конкретних процесів [6, с. 154].

Це пов'язано з тим, що визначення майбутніх доходів і видатків потребує оцінки майбутнього національного доходу, державного боргу, рівня безробіття, інфляції, процентних ставок, курсу національної валюти та інших показників.

Загалом бюджетне прогнозування можна визначити як науково-аналітичний етап бюджетного процесу, що передбачає оцінку майбутніх бюджетних показників.

Підсумовуючи розглянуті погляди на сутність бюджетного планування та враховуючи його особливості, можна зробити висновок, що бюджетне планування враховує бюджетну політику держави, визначає цілі держави та основні напрями реалізації бюджетної політики, формує якісні та кількісні показники соціально-економічного розвитку суспільства, складає бюджет за принципами та методами, управляє бюджетними відносинами з бюджетною системою.

Бюджетне планування є дуже важливим, оскільки від правильності визначення планових бюджетних показників залежить рівень виконання бюджету. Проблеми бюджетного планування можуть бути частково вирішені шляхом розробки та впровадження нових підходів до бюджетного планування, які забезпечать ефективний розподіл та використання бюджетних коштів.

## **1.2 Організаційно–правові засади бюджетного планування**

Бюджетна система кожної країни - це сукупність видів бюджетів, які Конституція дозволяє організовувати на національному рівні відповідно до державного та адміністративно-територіального устрою. Оскільки Україна є

унітарною державою, в Україні існує єдиний державний бюджет, закон про який щорічно затверджується Верховною Радою України.

Оскільки бюджетна система є невід'ємною частиною фіскальної системи і відіграє важливу роль в економічній та соціальній політиці держави, правовому регулюванню бюджетної системи приділяється велика увага. Існує низка законів, що стосуються формування та функціонування бюджетної системи в Україні: 29 червня 1995 року з метою стабілізації та розвитку державних фінансів нової незалежної країни було прийнято Закон «Про бюджетну систему України». Закон встановив чітке визначення бюджетного процесу, обов'язки та права учасників бюджетного процесу, принципи мобілізації та використання бюджетних коштів, а також заклав правову основу для фінансової незалежності органів місцевого самоврядування.

Основою бюджетного права України є Конституція України, а основним законом, що регулює бюджетні питання на сьогодні, є Закон України «Про Державний бюджет України», прийнятий у 2001 році; у 2010 році була прийнята нова редакція Закону про Державний бюджет, яка увібрала в себе більшість положень попередньої редакції та усунула багато недоліків, але й відтворила деякі з них. Особливістю Закону про бюджет є те, що до нього також застосовуються правила обмеженого в часі законодавства (закон про державний бюджет на наступний рік). Закон про Державний бюджет України визначає доходи і видатки Державного бюджету України.

Закон про бюджет також включає в себе:

- ✓ ряд нормативно-правових актів Ради Міністрів України, прийнятих на виконання та відповідно до Закону про Державний бюджет та інших законів України;
- ✓ нормативно-правові акти адміністративних органів
- ✓ рішення про місцеві бюджети
- ✓ рішення місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування.

Податковий кодекс України також слід розглядати як частину Бюджетного кодексу, оскільки Бюджетний кодекс регулює питання, пов'язані з витрачанням бюджетних коштів, тоді як Податковий кодекс регулює бюджетні ресурси та процедури їх асигнування. До бюджетного законодавства слід також віднести низку підзаконних актів, що мають важливе значення для місцевих бюджетів. До них належить Постанова Кабінету Міністрів України «Про порядок перерахування дотацій (трансфертів) з державного бюджету до місцевих бюджетів», яка визначає формулу розрахунку дотацій вирівнювання та коштів, що передаються з державного бюджету до місцевих бюджетів (часто їх називають реверсними дотаціями). Важливим є також порядок розрахунку дотацій на соціально- економічний розвиток, але до останнього часу Кабінет Міністрів не встановлював такого порядку, надаючи перевагу непрозору визначенню обсягу цих трансфертів та затвердженню абсолютних показників таких трансфертів. Слід зазначити, що крім напрямів використання, Закон про бюджет передбачає низку інших положень, включаючи бюджетний устрій, класифікацію, бюджетний процес, склад доходів і видатків державного та місцевих бюджетів, а також управління та відповідальність учасників бюджетного процесу. Якщо на ратифікацію подається міжнародний договір України, виконання якого потребує прийняття нових або внесення змін до чинних законів України, що регулюють бюджетні відносини, законопроект подається до Верховної Ради України разом із законопроектом про ратифікацію і приймається одночасно. Розгляд законопроектів щодо впливу на показники бюджету та відповідності законам, що регулюють бюджетні відносини, здійснюється за спеціальною процедурою, визначеною статтею 27 Бюджетного кодексу України.

Бюджетна система України визначається з урахуванням державного устрою України та адміністративно-територіального поділу і ґрунтується на десяти принципах:

- 1) принцип єдності бюджетної системи України - єдність бюджетної системи України забезпечується єдиною правовою базою, єдиною грошовою системою, єдиним регулюванням бюджетних відносин, єдиною бюджетною класифікацією, єдиним порядком виконання бюджетів та ведення бухгалтерського обліку і звітності;
- 2) принцип збалансованості - повноваження на здійснення видатків бюджету повинні відповідати обсягу надходжень бюджету на відповідний бюджетний період;
- 3) принцип самостійності - державний і місцеві бюджети України є самостійними. Державний і місцеві бюджети України є самостійними. Держава не несе відповідальності за бюджетні зобов'язання органів влади та органів місцевого самоврядування при здійсненні видатків державного бюджету. Органи місцевого самоврядування утримують власні місцеві бюджети і не несуть відповідальності за бюджетні зобов'язання один одного або за бюджетні зобов'язання держави. Бюджетна самостійність забезпечується закріпленням відповідних джерел доходів бюджету, правом відповідних органів державної влади та органів місцевого самоврядування визначати напрями використання бюджетних коштів відповідно до законодавства України, правом відповідних місцевих рад самостійно обговорювати та затверджувати відповідні місцеві бюджети;
- 4) принцип повноти - бюджет повинен включати всі надходження бюджету та витрати бюджету, здійснювані відповідно до встановлених органами державної влади та органами місцевого самоврядування правил;
- 5) принцип раціональності - бюджет складається на основі реалістичних макропоказників економічного і соціального розвитку України та на основі розрахунків надходжень до бюджету і витрат бюджету відповідно до затверджених методик і нормативів;
- б) принцип ефективності та результативності - при складанні та виконанні бюджету всі учасники бюджетного процесу забезпечують якість послуг, що

гарантуються державою та органами місцевого самоврядування (так звані гарантовані послуги), при цьому збирають мінімум бюджетних коштів і досягають максимального результату за допомогою визначеного бюджетом обсягу коштів, забезпечуючи тим самим реалізацію національних цінностей. Вони повинні прагнути до досягнення цілей, запланованих на основі завдань системного та інноваційного розвитку економіки;

7) принцип субсидіарності - розподіл видів видатків між державним і місцевими бюджетами та між місцевими бюджетами ґрунтується на необхідності максимального наближення надання гарантованих послуг до безпосередніх споживачів;

8) принцип цільового використання бюджетних коштів - бюджетні кошти повинні використовуватися лише на цілі, визначені бюджетним призначенням та асигнуваннями

9) принцип справедливості і рівності - бюджетна система України ґрунтується на принципі справедливого і неупередженого розподілу суспільного багатства між громадянами і територіальними громадами; та

10) принцип публічності та прозорості - інформування громадськості про складання, розгляд, затвердження і виконання державного та місцевих бюджетів, а також про управління виконанням державного та місцевих бюджетів.

Основою для складання бюджету є розроблений та затверджений прогнозний план економічного і соціального розвитку України, який тільки в цьому випадку гарантує своєчасне затвердження бюджету, оскільки він готується на реалістичній основі.

Конституція України визначає, що бюджетна система України ґрунтується на принципі справедливого і неупередженого розподілу суспільного багатства між громадянами і територіальними громадами. Кожна адміністративно-територіальна одиниця має представницький орган - парламент, який затверджує бюджет, що покриває видатки на виконання обов'язків і повноважень, закріплених Конституцією України та

законодавством, яке встановлює права і обов'язки органів місцевого самоврядування. Це є основним призначенням місцевого бюджету. Стаття 5 Бюджетного кодексу представляє структуру бюджетної системи дещо інакше, ніж вона є насправді, але суть бюджетної системи полягає не в тому, як це записано в Кодексі, а в тому, які повноваження надаються законом органам державної влади на національному та місцевому рівнях і які доходи та видатки включаються до відповідних бюджетів для виконання цих повноважень. включені до відповідних бюджетів.

Відповідно до пункту 2 статті 5 Закону про бюджет, місцевий бюджет визначається як бюджет держави, районний бюджет та бюджет місцевого самоврядування. Пункт 3 цієї ж статті визначає бюджети місцевого самоврядування як бюджети територіальних громад сіл, селищ, міст (у тому числі районів у містах).

З місцевого бюджету формуються кошти на господарське і культурне будівництво, яке здійснюють органи місцевого самоврядування. Державний бюджет займає провідне місце в бюджетній системі України. Склад доходів і видатків державного бюджету регулюється статтями розділу 2 Закону про бюджет, які роз'яснюються в статтях 29, 30 і 31.

Як правило, унітарна держава (Україна є унітарною державою) має дворівневу структуру: державний бюджет (або центральний бюджет) та місцеві бюджети. Федеративна держава має трирівневу структуру: державний бюджет, бюджети суб'єктів федерації (штатів, областей тощо) та місцеві бюджети (бюджети територіальних громад).

Закон про Державний бюджет відіграє провідну роль у бюджетному законодавстві. Протягом останніх років Верховна Рада України вчасно ухвалювала бюджет та Закон про Державний бюджет (за винятком 2010 року, коли Державний бюджет на 2010 бюджетний період було ухвалено у квітні цього року), що давало змогу місцевим радам вчасно ухвалювати бюджети. Законом про Державний бюджет затверджується загальний обсяг видатків і доходів, розмір дефіциту бюджету (якщо він є), нормативи відрахувань,

дотації та субсидії державі, а також фінансові ресурси для покриття дефіциту (якщо дефіцит планується).

Хоча Закон «Про місцеве самоврядування» та Закон «Про місцеві державні адміністрації в Україні» безпосередньо не регулюють бюджетні відносини, вони відіграють певну роль у регулюванні бюджетних відносин.

Кабінет Міністрів регулює бюджетні відносини на всіх стадіях бюджетного процесу шляхом видання постанов і розпоряджень відповідно до Конституції України, законів України та указів Президента.

Серед нормативно-правових актів центральних органів виконавчої влади в першу чергу слід виділити Укази Президента України, оскільки їх положення регулюють відносини, не врегульовані законодавством України. Президент України має конституційне право підписувати всі закони, що також впливає на зміст законів, які регулюють фіскальні та бюджетні відносини.

Центральні органи виконавчої влади видають власні нормативно-правові акти на підставі Закону про Державний бюджет України, інших законів України та Регламенту Ради Міністрів України.

Особливу роль у регулюванні бюджетних відносин відіграють нормативно-правові акти Міністерства фінансів України та Державного казначейства України.

Для регулювання бюджетних відносин видаються спільні нормативно-правові акти.

Міністерство фінансів України видає не тільки накази, що містять нові правові норми, обов'язкові для виконання всіма учасниками бюджетних відносин, а й листи, що містять роз'яснення статей Закону України про Державний бюджет.

У положеннях і статутах, які регламентують повноваження органів виконавчої влади, зазначено, що їх дії санкціонуються наказом. Лише Закон України «Про Національний банк України» регулює види нормативно-правових актів, що видаються НБУ (стаття 56 Закону); нормативно-правові

акти НБУ, як і всі акти центральних органів виконавчої влади, підлягають реєстрації в Міністерстві юстиції України та набирають чинності відповідно до законодавства України.

До нормативно-правових актів, що регулюють бюджетні відносини, відносяться також акти, видані місцевими державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування. Це рішення про затвердження місцевих бюджетів, планів соціально-економічного розвитку, надання пільг окремим платникам податків, що зараховуються до місцевих бюджетів, випуск місцевих позик тощо.

У бюджетних процедурах в Україні положення регуляторного законодавства застосовуються лише в частині, що не суперечить Конституції України, Бюджетному кодексу України та щорічному закону про Державний бюджет України на кожний бюджетний рік.

Стаття 27 Закону про бюджет передбачає спеціальну процедуру розгляду законопроектів, положення яких впливають на показники бюджету. Ці закони повинні бути прийняті до 15 липня року, що передує плановому. В іншому випадку положення відповідних законів, що впливають на формування дохідної та/або видаткової частини бюджету, повинні застосовуватися до початку бюджетного періоду, що настає за плановим роком.

Частина 2 цієї ж статті передбачає, що бюджетна система і державний бюджет України встановлюються виключно законом про бюджет України та законом про державний бюджет. При цьому, якщо іншими законами бюджетні відносини визначаються інакше, ніж законом про бюджет, застосовуються відповідні положення закону про бюджет. Бюджетне право є одним з найскладніших інструментів фінансового права.

Відносини, що регулюються Бюджетним кодексом України, є частиною фінансово-правових норм щодо формування, розподілу і використання основних централізованих фондів коштів держави та органів місцевого самоврядування. Його положення визначають принципи бюджетної

діяльності, структуру бюджетної системи, регулюють розподільчі відносини доходів і видатків між рівнями бюджетів, об'єднаних у бюджетну систему України, порядок складання і розгляду проекту бюджету, затвердження бюджету у формі Закону України про Державний бюджет або рішення відповідної місцевої ради, а також всі види виконання бюджету, а також передбачено всі види виконання бюджету.

Питання правового регулювання бюджетних відносин набуває все більшого значення в сучасних умовах. Вивчення норм бюджетного права та розуміння таких питань, як механізми його дії, бюджетні повноваження, бюджетний контроль та відповідальність за порушення бюджетного законодавства, стало нагальною потребою для юристів, посадових осіб представницьких і виконавчих органів державної влади та органів місцевого самоврядування, підприємців та громадян країни. Це пов'язано з тим, що бюджет (у всіх його формах) є категорією публічного права і слугує виключно для вираження державних цілей (навіть щодо бюджетів місцевого самоврядування, принаймні за нинішньої системи правового регулювання та розподілу бюджетних повноважень між окремими муніципалітетами).

Держава на будь-якому етапі свого історичного розвитку потребує фінансових ресурсів для вирішення завдань, пов'язаних з функціонуванням держави, незалежно від форми правління, форми державного устрою чи політичної системи. Як відомо, функціонування держави концентрує державні зусилля на важливих і суттєвих напрямках внутрішньої та зовнішньої діяльності держави. Необхідно пам'ятати, що вся функціональна діяльність держави спрямована на досягнення головних цілей матеріального і фізичного благополуччя людини і суспільства, максимальної правової і соціальної захищеності особи та її вільного розвитку.

Бюджет і фінансовий цикл є дзеркалом держави та барометром економічної, соціальної та політичної ситуації.

На думку багатьох науковців, дехто неправильно розуміє бюджет як своєрідну грошову комору. Насправді бюджет можна розглядати як форму

оперативного розподілу коштів на конкретні цілі. Більше того, бюджету надається статус закону. Тому бюджет можна розглядати як план реалізації національної або місцевої економіки на певний період часу.

У теорії бюджетного права бюджет розглядається у трьох ключових аспектах. У матеріальному аспекті державний бюджет, як і місцевий бюджет, є фондом коштів, який централізується в межах певного публічно-правового (державного чи місцевого) утворення і надається в розпорядження органів державної влади або органів місцевого самоврядування. Водночас сутність бюджету проявляється в суспільних відносинах, пов'язаних із зосередженням і використанням його коштів, тобто в характеристиках бюджету як економічної категорії. У цьому (економічному) аспекті бюджет - це сукупність економічних (грошових) відносин, які виникають у зв'язку з утворенням, розподілом і використанням централізованих фондів грошових коштів з метою реалізації спільних завдань держави або муніципального утворення та здійснення функцій органів державної влади або органів місцевого самоврядування.

Бюджет як економічна категорія впливає з того, що будь-яка держава об'єктивно потребує фінансових ресурсів для виконання своїх соціальних, політичних та економічних функцій, а державні потреби задовольняються у формі грошей. На думку деяких експертів, під бюджетом слід розуміти насамперед сукупність доходів і видатків за певний період часу. План державного управління економікою, встановлений на наступний бюджетний період, закон, на підставі якого збираються доходи і здійснюються видатки.

Конституція (стаття 95) та Закон України «Про Державний бюджет України» (стаття 4) чітко визначають правову форму бюджету. Всі державні видатки на загальносуспільні потреби затверджуються лише Законом про Державний бюджет України. Місцеві бюджети також затверджуються у формі рішень про місцеві бюджети.

Бюджет - це спосіб функціонування механізму утворення і розподілу фондів грошових коштів, які використовуються для забезпечення державних

(і місцевих) потреб. Такий статус (функція) бюджету передбачає процес, за допомогою якого господарське право і законодавство реалізуються комплексно і взаємопов'язано, що знаходить своє відображення і в матеріальних аспектах бюджету. Водночас, лише через закон гроші та фінансові ресурси мають здатність бути бюджетними.

Акумуляція великих грошових коштів у бюджетній системі створює можливість для забезпечення рівномірного розвитку економіки і культури на всій території країни та цілеспрямованого розміщення в її межах потужних продуктивних сил. Бюджет є потужним контрольним механізмом, що знаходиться в розпорядженні держави і слугує орієнтиром для проведення фінансової політики. З іншого боку, місцеві бюджети забезпечують фінансову основу для розвитку місцевого самоврядування. Іншими словами, бюджет формує фінансовий фонд держави та місцевого самоврядування, забезпечує виконання важливих спільних для них завдань, створює фінансову основу для виконання функцій держави та місцевого самоврядування.

Бюджетне право є важливим елементом фінансового права, оскільки бюджет є центральною ланкою всієї фінансової системи держави і взаємопов'язаний з усіма іншими елементами фінансової системи. Бюджетне право регулює суспільні відносини у сфері фінансової діяльності органів публічної влади, пов'язаної з виконанням бюджету, тобто у сфері публічних фінансів. Предметом бюджетного права є суспільні відносини, що виникають у сфері публічних фінансів, тобто при використанні доходів бюджету, здійсненні видатків бюджету, виконанні бюджетного процесу, здійсненні бюджетного контролю та застосуванні заходів впливу до порушників бюджетного законодавства.

Бюджетні правовідносини, що регулюються бюджетним законодавством, є різновидом фінансових правовідносин. Оскільки бюджетні відносини регулюються нормами фінансового права, що є галуззю публічного права, а однією зі сторін правовідносин є держава або орган

місцевого самоврядування, який забезпечує публічні (загальні) фінансові інтереси, бюджетні відносини також регулюються фінансово-правовими нормами, які мають імперативний характер.

З огляду на важливість бюджету для держави та будь-якого органу державної влади чи місцевого самоврядування, фінансово-правові норми, що регулюють бюджетні відносини, мають особливе значення. Тому прийнято вважати, що правові норми, які регулюють бюджет, складають бюджетне право, яке є галуззю фінансового права. Предмет бюджетного права як підгалузі фінансового права змінюється залежно від волі держави. Відповідно, Бюджетний кодекс України містить норми, що регулюють відносини щодо запозичень та державного і муніципального боргу. Він також містить положення про відповідальність за бюджетні правопорушення.

Спосіб, за допомогою якого держава на основі правових норм гарантує суб'єктам бюджетних правовідносин необхідні дії, тобто метод бюджетного регулювання, є таким самим, як і для всіх фінансово-правових відносин: метод державного регулювання (метод владних приписів). У більшості випадків держава або місцеві органи влади видають закони, що містять зобов'язання або заборони. Держава визначає, які доходи мають гарантувати безперервне фінансування органів державної влади та місцевого самоврядування, а які видатки мають бути пов'язані з повноваженнями, наданими певним органам законами, що регулюють їхній правовий статус. В останні роки держава також почала застосовувати елементи дискреційного підходу, тобто дозволяти суб'єктам бюджетних відносин розпоряджатися своїми матеріальними та процесуальними правами. Однак цей розсуд відрізняється від цивільно-правового регулювання, оскільки в усіх фіскально-правових (а отже, і бюджетних) відносинах превалує публічний фінансовий інтерес.

Суб'єктом бюджетно-правових відносин є Українська держава, яка, як правило, виступає в особі компетентних органів - Верховної Ради України, Президента України, Ради Міністрів України, органів місцевого

самоврядування. Центральні та місцеві органи виконавчої влади також є учасниками бюджетних правовідносин. До органів державного управління належать Міністерство фінансів України, Державне казначейство України, Головне контрольно-ревізійне управління України та Державна податкова служба України. Органи місцевого самоврядування та місцеві державні адміністрації є суб'єктами бюджетних правовідносин у межах своїх повноважень, встановлених положеннями Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», Закону України «Про місцеві державні адміністрації» та Закону України «Про бюджет України» відповідно до Конституції України.

Суб'єктами бюджетних правовідносин є розпорядники бюджетних коштів та одержувачі бюджетних коштів, які не мають статусу учасників бюджетного процесу, але отримують кошти через розпорядників бюджетних коштів.

Об'єкт бюджетних правовідносин - це те, на що спрямовані дії суб'єктів цих відносин і що прямо чи опосередковано пов'язане з розподілом або перерозподілом централізованих фондів коштів. Коло суб'єктів бюджетних правовідносин вужче, ніж коло суб'єктів інших фіскальних правовідносин.

В юриспруденції прийнято вважати, що процесуальні норми не мають сенсу поза матеріальними нормами. Дійсно, матеріальні норми існують для того, щоб формувати зміст правових норм, а процесуальні норми існують для того, щоб реалізовувати матеріальні норми. Для виконання своїх функцій і завдань держава потребує фінансових ресурсів, а оскільки такі ресурси завжди обмежені, їх потрібно розподіляти. Це все робиться через бюджет, який має бути складений, обговорений, затверджений і виконаний. Ці правила є процедурними. Неможливо застосувати матеріальні правові норми без дотримання встановленого законом процесуального порядку. Стаття 1 Закону про бюджет показує, що він регулює переважно стадії бюджетного процесу, включаючи процедурні відносини, такі як складання, розгляд, затвердження, виконання та розгляд звітів про виконання бюджетів,

управління виконанням Державного та місцевих бюджетів України, а також здійснення впливу за порушення бюджетного законодавства.

Ці стадії затвердження бюджету називаються стадіями бюджетного процесу. Кожна стадія завершується прийняттям закону відповідним органом.

Таким чином, хоча у формулюванні статті 1 Закону про бюджет йдеться лише про процесуальні бюджетні правовідносини, її положення регулюють як матеріальні, так і процесуальні бюджетні правовідносини.

Крім того, варто відзначити ще одну особливість Бюджетного кодексу України, яка також міститься в кількох статтях Конституції України, що має безпосереднє відношення до регулювання бюджетних правовідносин і ототожнює державний бюджет України із законом про державний бюджет. Наприклад, стаття 96 Конституції України передбачає, що державний бюджет України затверджується Верховною Радою на період з 1 січня по 31 грудня кожного року. Конституція України зобов'язує Кабінет Міністрів подавати до Верховної Ради проект закону про державний бюджет на наступний рік. Разом з проектом закону про державний бюджет подається звіт про виконання державного бюджету за поточний рік (іншими словами, про те, як виконується закон про затвердження державного бюджету на поточний рік).

Державний бюджет України, як і бюджети інших країн, є основною фінансовою програмою держави і не може ототожнюватися з законом про бюджет (законом про місцеві бюджети або рішеннями місцевих рад), який затверджує цю фінансову програму і відображає узагальнені показники дохідної та видаткової частин бюджету. Кабінет Міністрів України відповідає за подання проекту Державного бюджету України та проекту закону про Державний бюджет, а Верховна Рада України, як вищий представницький (і єдиний законодавчий) орган, має право затверджувати як Державний бюджет України, так і закон про Державний бюджет.

### 1.3 Місцеві бюджети як ланка бюджетної системи

Місцеві бюджетні системи існують у багатьох країнах світу. Однак їх розвиток і функціонування визначаються національними, політичними, економічними та іншими факторами. Найбільш впливовими є економічні та політичні чинники.

Основними законодавчими актами, що трактують таке поняття як «місцеві бюджети» є Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» (1997 р.) та Бюджетний кодекс України (2010 р.) із змінами [2, 20].

Порівняльний аналіз визначень наведено нижче у табл.1.1:

*Таблиця 1.1*

#### **Визначення поняття «місцевий бюджет» відповідно до чинного законодавства**

| <i>Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні»</i>   | <i>Бюджетний кодекс України</i>  |
|---|--|
| <i>МІСЦЕВИЙ БЮДЖЕТ – план утворення і використання фінансових ресурсів, необхідних для забезпечення функцій та повноважень місцевого самоврядування</i> | <i>МІСЦЕВІ БЮДЖЕТИ – бюджет області, районні бюджети та бюджети місцевого самоврядування</i> |

Відповідно до Бюджетного кодексу, бюджет місцевого самоврядування - це бюджет сіл та їх об'єднань, селищ, міст та інших територіальних громад, що об'єднані в сільську місцевість, а також бюджети районів у містах.

Виходячи з визначення терміну «бюджет», наведеного в Бюджетному кодексі України, можна зробити висновок, що місцевий бюджет - це план формування та використання фінансових ресурсів для забезпечення функцій, які здійснюються органами державної влади та органами місцевого самоврядування протягом бюджетного періоду.

Місцевий бюджет - це сукупність фінансових ресурсів, які мобілізуються на відповідній території для здійснення повноважень місцевих органів влади (місцевих державних адміністрацій) та органів місцевого самоврядування (місцевих рад народних депутатів) і спрямовуються на фінансування заходів економічного і соціального розвитку.

Систему місцевих бюджетів України зображено на рис.1.1.



*Рис.1.1.* Система місцевих бюджетів України

Як бачимо з рис. 1.1, до місцевих бюджетів належать обласні, районні бюджети та бюджети місцевого самоврядування.

Бюджетний закон України визначає бюджет місцевого самоврядування як бюджет територіальної громади села, селища, міста (у тому числі районів у містах), а також бюджет об'єднаних територіальних громад, що створюються згідно із законом та перспективним планом формування територій громад [2].

Процес децентралізації влади було розпочато відповідно до Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, ухваленої Урядом 1 квітня 2016 року [43].

Децентралізація - це передача ключових повноважень і бюджетів від органів державної влади до органів місцевого самоврядування, щоб якомога більше повноважень було передано інституціям, наближеним до населення, які можуть найкраще здійснювати такі повноваження.

На початку реформи в Україні налічувалося близько 12 000 територіальних громад, кожна з яких ухвалювала власний бюджет, але понад 6 000 територіальних громад мали менше 3 000 мешканців, з яких 4 809 - менше 1 000 мешканців, а 1 129 - менше 500 мешканців і більшість з них не мали відповідних виконавчих органів сільських рад, бюджетних установ чи комунальних підприємств. Місцеві органи влади на цих територіях практично не можуть здійснювати повноваження, надані їм законом. Крім того, 5 419 органів місцевого самоврядування отримали понад 70% своїх бюджетів у вигляді дотацій, тоді як 483 регіональні громади отримали 90% державного бюджету.

Постійна фінансова підтримка малих громад з районного бюджету через систему дотацій вирівнювання лягала тягарем на державний бюджет і стримувала розвиток місцевих громад.

Реформа мала три ключові напрямки:

- ✓ місцевий розвиток: передбачає створення умов для сталого розвитку громад та регіонів, де більшість проблем має вирішуватися на місцевому рівні;
- ✓ забезпечення належної ресурсної спроможності місцевого самоврядування шляхом внесення необхідних змін до бюджетного та податкового законодавства;
- ✓ ефективність та прозорість: сформовані громади повинні мати установи та організації, здатні надавати якісні послуги; діяльність органів самоврядування має бути відкритою для громадськості та керованою мешканцями громади.

Парламент ухвалив низку законів:

- Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [13];
  - Закон України «Про співробітництво територіальних громад» [29];
  - Зміни до Бюджетного та Податкового кодексу;
  - Закон України «Про засади державної регіональної політики» [16];
- тощо.

Крім того, підготовлено пакет законів, які можуть бути прийняті лише після внесення змін до Конституції України:

- Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні»;
- Проект Закону України «Про голів префектур»;
- Закон України «Про адміністративно-територіальний устрій».

Для забезпечення реалізації Закону про добровільне об'єднання територіальних громад Уряд затвердив Методику формування спроможних територіальних громад [39].

У 2015 році відбулося добровільне об'єднання 793 громад, утворивши 159 об'єднаних громад (рис. 1.2).



Рис. 1.2. Географія процесу об'єднання територіальних громад [89]

Місцеві бюджети включаються до зведеного бюджету через свої доходи та видатки і не є частиною державного бюджету.

Місцеві бюджети складаються із загального та спеціального фондів. Загальний фонд включає доходи, визначені кодом економічної класифікації, для фінансування загальних платежів, а не на конкретні цілі. Із загального фонду фінансується більшість бюджетних видатків.

Спеціальні фонди формуються з конкретно визначених джерел надходжень і використовуються для фінансування конкретних цілей.

У багатьох розвинених країнах бюджетний процес на місцевому рівні реалізує «концепцію двох бюджетів», яка передбачає поділ видатків на видатки споживання та видатки розвитку. Зокрема, у США розрізняють інвестиційні та поточні видатки. Інструменти, що використовуються, включають бюджети розвитку, стабілізаційні інвестиційні фонди та банки розвитку.

В Україні «концепція двох бюджетів» реалізується відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» (статті 1 і 63):

- ✓ поточний бюджет;
- ✓ бюджет розвитку [20].

Поточний бюджет - це доходи і видатки місцевого бюджету, які формуються і використовуються для фінансування поточних видатків.

Поточний бюджет використовується для виконання як власних, так і делегованих повноважень.

Кошти поточного бюджету (адміністративного бюджету) спрямовуються на:

- ✓ фінансування установ і закладів виробничої та соціальної інфраструктури, які утримуються за рахунок бюджетних асигнувань;
- ✓ фінансування заходів соціального захисту населення.

Бюджет розвитку - це доходи і видатки місцевого бюджету, які формуються і використовуються для реалізації програм соціально-економічного розвитку, зміцнення матеріально-фінансової бази.

Обсяг бюджету розвитку в місцевому бюджеті є одним з індикаторів оцінки якості життя в громаді. Основною метою формування бюджету розвитку є фінансування програм соціально-економічного розвитку відповідної території, які пов'язані з розширенням відтворенням.

У зарубіжних країнах видатки з бюджетів розвитку (інвестиційних бюджетів) спрямовуються на капітальні вкладення, розвиток соціальної інфраструктури, придбання обладнання та погашення основної частини боргу органів місцевого самоврядування.

Доходи зарубіжних бюджетів розвитку формуються за рахунок банківських кредитів, муніципальних позик та державних інвестиційних субсидій.

Більшість зарубіжних законодавств забороняє використовувати доходи бюджету розвитку на поточні видатки бюджету.

Відповідно до українського законодавства «Закон про місцеве самоврядування в Україні» [20], бюджет розвитку формується за рахунок наступних джерел:

- ✓ податкові надходження;
- ✓ кошти, залучені від місцевих позик;
- ✓ інвестиційних субсидій.

Фінансові ресурси бюджету розвитку (капітальні або інвестиційні) спрямовуються на фінансування реалізації програм соціально-економічного розвитку відповідних територій, пов'язаних з інвестиційною та інноваційною діяльністю, а також грантів та інших видатків, пов'язаних з розширенням та відтворенням:

- ✓ реалізація інвестиційних програм (проектів);

- ✓ будівництво, капітальний ремонт та реконструкція об'єктів соціально-культурного призначення, житлово-комунального господарства;
- ✓ розвиток дорожньої інфраструктури тощо.

У 2001 році Бюджетний кодекс вперше передбачив конкретні джерела та напрями використання бюджетів розвитку, які не були включені до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні». Кодекс визначає бюджетну систему України як сукупність державного та місцевих бюджетів, побудовану з урахуванням економічних відносин, державного устрою та адміністративно-територіального устрою. Бюджетна система України складається з Державного бюджету України та місцевих бюджетів.

Станом на 1 січня 2024 року в Україні (за даними Міністерства фінансів України) є 1596 бюджетів, зокрема:

- 24 обласні бюджети та бюджет міста Києва;
- 119 районних бюджетів;
- 1438 бюджет територіальних громад;
- 15 бюджетів районів у містах.

У 2010 році нова редакція Бюджетного кодексу розширила перелік джерел надходжень до бюджету розвитку місцевих бюджетів [2], але, незважаючи на це, найбільшу частку доходів бюджету розвитку місцевих бюджетів, як правило, складають надходження від майнових і земельних запозичень та субвенції з інших бюджетів.

Бюджет розвитку місцевих бюджетів України є складовою частиною спеціального фонду місцевих бюджетів [2].

Місцеві бюджети можуть затверджуватися з дефіцитом або профіцитом як за загальним, так і за спеціальним рахунками шляхом внесення змін до рішень про місцевий бюджет за результатами річного звіту про виконання місцевого бюджету за попередній бюджетний період.

У разі погашення місцевого боргу або придбання цінних паперів місцевий бюджет може бути затверджений з профіцитом за спеціальним рахунком.

У разі виникнення дефіциту бюджету внаслідок недоотримання доходів бюджету першочергово фінансуються видатки, включені до бюджету поточного року.

Кожен бюджет є самостійною одиницею і не підпорядковується безпосередньо бюджету вищого рівня. Бюджетна незалежність забезпечується лише правом кожного бюджету мати власні фінансові ресурси та правом органів державної влади вирішувати, як їх витратити.

Слід зазначити, що держава не несе відповідальності за бюджетні зобов'язання органів місцевого самоврядування щодо здійснення видатків з державного бюджету, а органи місцевого самоврядування не несуть відповідальності за бюджетні зобов'язання один одного та бюджетні зобов'язання держави щодо здійснення видатків з місцевих бюджетів.

Водночас, в основу побудови бюджетної системи покладено принцип єдності. Це означає, що для кожної ланки бюджетної системи існує єдиний рахунок доходів і видатків. Єдність бюджетної системи забезпечується єдиною правовою базою, єдиною бюджетною класифікацією, єдиними бюджетними нормативно-правовими актами, єдиною грошовою системою та єдиними процедурами виконання бюджетів, бухгалтерського обліку та звітності. На законодавчому рівні держава забезпечує повну бюджетну автономію та фінансову самостійність місцевих бюджетів.

Міністерство фінансів лише інформує місцеві органи влади про конкретні деталі підготовки бюджетних пропозицій на плановий фінансовий рік, обсяги очікуваних міжбюджетних трансфертів та порядок їх визначення. Бюджетний процес характеризується процесом складання, розгляду, затвердження, виконання, звітування про виконання бюджету та контролю за дотриманням бюджетного законодавства, як це передбачено Законом про бюджет. Весь цикл бюджетного процесу, тобто від підготовки бюджетної пропозиції до затвердження звіту про виконання бюджету, триває понад півтора року. Однак період підготовки бюджету становить один рік. Цей період і вважається бюджетним періодом. Бюджетний період для всіх

бюджетів в Україні відповідає календарному року і триває з 1 січня по 31 грудня кожного року.

Різницю між тривалістю бюджетного процесу та бюджетним періодом важливо розуміти всім учасникам бюджетного процесу при підготовці різних інвестиційних проектів та програм, які потребують бюджетного фінансування, при розгляді пропозицій (договорів) щодо регіонального співробітництва та при плануванні змін до бюджетної бази на наступний календарний рік.

Міністерство фінансів України відповідно до схвалених Верховною Радою України основних напрямів бюджетної політики на плановий рік на основі прогнозу основних макропоказників економічного і соціального розвитку України на плановий рік та фінансових можливостей держави до 1 липня поточного року (року складання розпису бюджету) складає попередній розпис бюджету і доводить відповідні прогностичні показники до міністерств та органів державного управління України. Протягом двох тижнів після отримання показників від Міністерства фінансів (до 15 липня) міністерства та державні адміністрації, окремо для державних підприємств та обласних і спеціальних обласних адміністрацій, подають до Міністерства фінансів у форматі, визначеному Міністерством, розрахунки та відповідні обґрунтування щодо фінансування видатків, які планується здійснити у плановому році.

Міністерство фінансів України за участю представників міністерств та органів державної виконавчої влади до 1 серпня розглядає пропозиції та зауваження до проекту зведеного бюджету України на плановий рік та прогностичних показників державного бюджету. Міністерство фінансів готує на основі уточненого кошторису доходів і видатків черговий проект Державного бюджету України та подає його Кабінету Міністрів України до 15 серпня, а також доповідає Кабінету Міністрів України з питань, не погоджених з міністерствами та органами державної виконавчої влади. Кабінет Міністрів розглядає проект закону про Державний бюджет України

на своєму засіданні, приймає рішення щодо нього та подає його до 1 вересня Президентові України. Президент України розглядає проект закону про Державний бюджет України і в разі його схвалення подає його до Верховної Ради України до 15 вересня. У разі неподання Президентом України до 15 вересня проекту закону про Державний бюджет України Верховна Рада України може розглянути питання про причини неподання законопроекту та відповідальність за це сторін.

Усі показники доходів і видатків державного бюджету, визначені у проекті закону про Державний бюджет України, повинні супроводжуватися окремими розрахунками та обґрунтуваннями. Міністр фінансів України несе персональну відповідальність за дотримання цих правил. До законопроекту також додаються інформаційні матеріали.

Міністр фінансів або його заступник доповідає проект бюджету. Депутати розглядають поданий проект, який потім передається до постійного комітету (комісії). Постійна комісія та депутати готують поправки до проекту бюджету і протягом двох тижнів подають їх на розгляд Постійної комісії з питань бюджету.

Постійна комісія з питань бюджету обговорює проект поправок і готує перелік та звіт про прийняті та відхилені поправки. Доповідь голови Комітету з питань бюджету заслуховується на засіданні Верховної Ради, де відбувається перше читання проекту закону про державний бюджет. У разі досягнення консенсусу депутати приймають постанову, якою схвалюють висновки та рекомендації постійної комісії з питань бюджету.

Кабінет Міністрів України доопрацьовує проект бюджету протягом двох тижнів і подає його до Верховної Ради на друге читання.

Проект бюджету знову подається до Верховної Ради Міністром фінансів. Відбувається друге читання. У дебатах беруть участь усі депутати. Після дебатів Верховна Рада приймає постанову про порядок набрання чинності законом про Державний бюджет України. Кабінет Міністрів готує цю постанову і подає її до другого читання законопроекту. У разі

неприйняття Верховною Радою України закону про Державний бюджет України до 2 грудня приймається постанова про порядок фінансування поточних видатків до прийняття закону про Державний бюджет. У разі неприйняття Верховною Радою України такої постанови до 30 грудня дія Закону про Державний бюджет на поточний рік автоматично продовжується, за винятком показників видатків розвитку.

Процедура бюджетного планування в Україні подана в табл.1. 2

Таблиця 1.2

Процедура бюджетного планування в Україні

| Перелік документів та інформації, необхідних для складання, розгляду і затвердження бюджету   | Які державні органи і кому передають інформацію   | Встановлені терміни        |
|---|---|----------------------------|
| 1. Основні прогностичні макропоказники економічного і соціального розвитку України.<br><br>Прогностичні показники економічного та соціального розвитку відповідних адміністративно–територіальних одиниць | Міністерство економіки України, Міністерство фінансів України, Національний банк України, міністерства і відомства<br>Місцеві Ради народних депутатів та їх виконавчі органи. | до 1 червня<br><br>червень |
| 2. Бюджетна резолюція («Основні напрями бюджетної політики на наступний бюджетний рік» – постанова)   | Верховна Рада України, Президент, Кабінет Міністрів України, Міністерство фінансів України  | до 15 червня               |
| 3. Правила оформлення проекту закону про Державний бюджет України   | Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Міністерство фінансів   | червень                    |
| 4. Інструктивні листи про особливості складання розрахунків до проектів бюджетів на наступний бюджетний рік   | Кабінет Міністрів України і Міністерство фінансів України, Місцеві Ради народних депутатів та їх виконавчі органи   | червень                    |
| 5. Розрахунки для обґрунтування нормативів відрахувань від регулюючих доходів, розмірів дотацій.  | Місцеві Ради народних депутатів та їх виконавчі органи, Кабінет Міністрів України, Міністерство   | червень                    |

|   |  |              |
|---|--|--------------|
| Дані про зміни складу об'єктів, що підлягають бюджетному фінансуванню   | фінансів України   |              |
| <p>6. Прогнозні показники попереднього проекту Зведеного та Державного бюджетів України:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– проектні нормативи відрахувань від регулюючих доходів та сум контингентів цих доходів;</li> <li>– розміри дотацій і субвенцій, які передбачається надати з Державного бюджету України, їх цільове призначення;</li> <li>– перелік видатків, які передбачається передати з Державного бюджету України на фінансування бюджетів областей, міст</li> </ul> | Міністерство фінансів України, міністерства, відомства, інші органи державної виконавчої влади                                     | до 1 липня   |
| 7. Пропозиції і зауваження щодо проєктованих показників Зведеного та Державного бюджетів України на плановий рік  | міністерства, відомства, інші органи державної виконавчої влади, Міністерство фінансів України                                     | до 15 липня  |
| 8. Розгляд пропозицій і зауважень щодо проєктованих показників Зведеного та Державного бюджетів України на плановий рік   | Міністерство фінансів України за участю представників відповідних міністерств і відомств, інших органів державної виконавчої влади | до 1 серпня  |
| 9. Проект закону про Державний бюджет України; пропозиції щодо нормативів відрахувань від загальнодержавних податків, зборів та інших обов'язкових платежів до бюджетів областей, міст  | Міністерство фінансів України, Кабінет Міністрів України   | до 15 серпня |

|   |   |                          |
|---|---|--------------------------|
| 10. Проект закону про Державний бюджет України; пропозиції щодо нормативів відрахувань від загальнодержавних податків, зборів та інших обов'язкових платежів до бюджетів областей, міст | Кабінет Міністрів України, Президент України                              | до 1 вересня             |
| 11. Проект закону про Державний бюджет України; пропозиції щодо нормативів відрахувань від загальнодержавних податків, зборів та інших обов'язкових платежів до бюджетів областей, міст | Президент України, Верховна Рада України                                  | до 15 вересня            |
| 12. Проект закону про Державний бюджет України. Висновки і зауваження постійних комісій при Верховній Раді України  | Постійні комісії при Верховній Раді України, Сесія Верховної Ради України | вересень– грудень        |
| 13. Проект закону про Державний бюджет України. Постанова «Про порядок введення в дію «Закону про Державний бюджет України»   | Сесія Верховної Ради України  | до 2 грудня до 30 грудня |

Закон про Державний бюджет України приймається щорічно і діє протягом бюджетного року. Його зміст полягає в наступному:

- ✓ граничний розмір та джерела фінансування дефіциту державного бюджету;
- ✓ доходи державного бюджету відповідно до бюджетної класифікації;
- ✓ видатки державного бюджету за бюджетною класифікацією;
- ✓ доходи та видатки державних цільових фондів, включених до складу державного бюджету;
- ✓ обсяг дотацій, субвенцій та допомоги обласним і міським бюджетам та відрахувань від регулюючих доходів;
- ✓ обсяг оборотних коштів у Державному бюджеті України;

- ✓ обсяг коштів, що вилучаються з обласних бюджетів до державного бюджету;
- ✓ рішення про бюджетні позички;
- ✓ зміни в податковій системі;
- ✓ інша інформація.

У той час як проект бюджету готується Міністерством фінансів, обласні та міські фінансові управління готують проекти обласних та міських бюджетів на основі наступної інформації:

- ✓ прогнозовані показники економічного і соціального розвитку адміністративно-територіальних одиниць;
- ✓ доведені показники від вищих адміністративних органів: критерії відрахувань від загальнодержавних податків і зборів;
- ✓ обсяги субсидій та дотацій;
- ✓ матеріали для складання проекту бюджету, надані підрозділами Міністерства фінансів, державними адміністраціями та виконавчими органами міських і обласних Рад народних депутатів.

Міністерство фінансів подає проект бюджету до Ради Міністрів, а місцеві та муніципальні фінансові управління подають проект бюджету на розгляд державним органам виконавчої влади. У разі ухвалення Радою Міністрів, бюджет подається до Верховної Ради до 10 грудня, а обласні та міські адміністративні одиниці подають його своїм народним депутатам.

Спочатку кожен проект місцевого бюджету на центральному рівні розглядається постійним комітетом, який готує висновки та зауваження щодо показників збалансованості бюджету. Міністр фінансів та голова постійної комісії з питань бюджету доповідають проект бюджету у Верховній Раді, а на місцевому та міському рівнях директор департаменту фінансів та голова комісії з питань бюджету доповідають на засіданнях зборів народних депутатів. Всі депутати беруть участь в обговореннях. Проекти місцевих і муніципальних бюджетів затверджуються народними депутатами тільки після затвердження проекту державного бюджету; якщо місцевий бюджет не

прийнятий до 30 грудня, то вступають в силу показники бюджету, подані на затвердження.

Процедура формування місцевих бюджетів базового рівня, тобто районів, міст і районів у містах, аналогічна процедурі формування місцевих бюджетів центрального рівня, за винятком терміну подання бюджетних пропозицій на розгляд і затвердження Зборів народних депутатів. Для місцевих бюджетів базового рівня цей термін закінчується 25 грудня.

Загалом, бюджетування є спеціалізованим інструментом системи управління фінансами, який спрямований на підвищення ефективності, результативності та прозорості державного та місцевого секторів шляхом встановлення бюджетних показників не лише на плановий рік, а й на перспективу. Однак на місцевому рівні обсяг доходів місцевих бюджетів від діяльності органів місцевого самоврядування не визначається.

Виходячи з досвіду розвинених країн, слід зазначити, що більшість з них практикують середньострокове бюджетне планування, а не лише на наступний рік. До таких країн належать Австрія, Австралія, Велика Британія, Данія, Канада, США, Німеччина, Нідерланди, Швеція, Угорщина та Фінляндія. Не в усіх країнах середньострокове бюджетне планування закріплено на законодавчому рівні, але воно є фундаментальним елементом, на якому базується законодавство і до якого щороку вносяться корективи та уточнення.

Важливо зазначити, що багаторічні плани є лише інструментом управління бюджетом і не передбачають розподілу бюджетних коштів на кілька років. Їх слід розглядати як прогноз майбутніх доходів і видатків бюджету, який регулярно оновлюється. Це дозволяє узгодити річні бюджети з фіскальними цілями, прийнятими на кілька років.

Основною метою багаторічного бюджетування є розробка ефективної середньострокової фіскальної стратегії та підвищення дисципліни, зокрема у використанні державних коштів.

Як відомо, загальні засади бюджетного процесу визначаються Конституцією України та спеціальним законом про бюджет (Бюджетним кодексом України). Вони передбачають повноваження органів державної влади та управління щодо складання та затвердження бюджетів, розподіл завдань між центральними, республіканськими та місцевими органами влади та управління, а також визначення їхніх відповідних доходів і видатків.

У підготовці бюджету беруть участь усі структури фіскальної влади на центральному та місцевому рівнях. Роботу з підготовки та узагальнення бюджетних пропозицій здійснюють департаменти Зведеного бюджетного бюро Міністерства фінансів України та вищезгадані місцеві фіскальні органи.

Процес складання бюджету та узгодження його показників з макроекономічними показниками розвитку країни складається з трьох етапів, і слід зазначити, що ці етапи є умовною частиною процесу складання проекту бюджету на наступний рік.

Перший етап включає формування бюджетної політики та планування основних (попередніх) показників державного та місцевих бюджетів.

Визначаються основні напрями та методи мобілізації коштів до бюджету, оцінюються та пропонуються зміни в податковій системі, визначаються можливості фінансового ув'язування видатків з прогнозами доходів держави на наступний рік. Одночасно готуються «сценарії» економічного розвитку, які слугують основою для підготовки проекту бюджету на наступний рік. Зокрема, за базовим, або консервативним сценарієм, поточна податкова та бюджетна політика продовжуватиметься у наступному році без суттєвих змін.

Реформування соціального середовища (наприклад, пенсійна реформа, реформа охорони здоров'я, спрямована на підвищення рівня платних медичних послуг, реформа освіти).

Таким чином, формування бюджетних показників за «цільовим сценарієм» призводить до змін у фіскальній політиці, але водночас стимулює

реформи та підвищує ефективність бюджетних видатків - оптимістичний сценарій, який гарантує високі результати від запланованих змін. Ці зміни в основному пов'язані з підвищенням ефективності фіскальної політики, а у випадку державного або регіональних бюджетів - зі значним покращенням показників економічного розвитку окремих регіонів.

Оптимістичний сценарій базується на фундаментальних змінах у фіскальній політиці і водночас враховує позитивні тенденції в економічному розвитку. Цей сценарій є найбільш прийнятним з точки зору здійснення рішучих кроків щодо вдосконалення податкової та бюджетної політики, але він також є дуже ризикованим, оскільки неправильне рішення може затримати економічний розвиток.

Після обрання сценарію розвитку готується пропозиція щодо напрямів бюджетної політики на наступний рік та основних бюджетних показників, які складають фіскальний баланс.

Після схвалення проекту бюджетної резолюції відповідним розпорядженням Кабінету Міністрів України розпочинається формування основних бюджетних показників фіскального балансу. Ці показники включають прогнозний рівень перерозподілу доходів зведеного бюджету відносно ВВП, прогноз доходів державного та місцевих бюджетів, прогноз фінансування бюджету (погашення державного боргу, державні запозичення на внутрішньому та зовнішньому ринках капіталу, надходження від приватизації державного майна), видатки та фінансування з державного та місцевих бюджетів, а також міжбюджетні трансферти.

На другому етапі Міністерство фінансів України готує попередні показники видатків державного бюджету на основі офіційних прогнозів соціально-економічного розвитку України на наступний рік.

На третьому етапі Міністерство фінансів України за участю інших центральних органів виконавчої влади визначає доходи і видатки проекту державного та місцевих бюджетів, а також обсяги міжбюджетних трансфертів.

Бюджетний процес має враховувати низку важливих економічних цілей, які виходять далеко за межі фінансових інтересів держави. Ці цілі можна поділити на стратегічні та тактичні. Стратегічні цілі визначають підхід до бюджетування, тоді як тактичні цілі визначають основні питання та аспекти бюджетування. Визначення оптимального розміру державного бюджету є стратегічним і невідкладним завданням, але водночас і дуже складним.

Особливого значення набуває визначення економічно обґрунтованого розміру загальнодержавного міжбюджетного фонду. Розмір бюджету є кількісним показником, що відображає об'єктивні умови суспільного розвитку. Водночас конкретний розмір державного бюджету залежить від впливу економічних, соціальних, політичних і міжнародних чинників, сукупність і спільний вплив яких визначає обсяг конкретних бюджетних коштів, що збираються державою.

Згідно з практикою довгострокового бюджетного планування, процес формування та використання бюджетних коштів координується за допомогою механізмів соціально-економічного планування, недоліки яких добре відомі. В умовах формування ринкових відносин особливого значення набуває розробка наукових основ визначення розмірів державного і регіональних бюджетів та процесу бюджетного планування.

Перед бюджетним плануванням стоять три завдання. По-перше, визначення реальних джерел і достовірних обсягів бюджетних надходжень; по-друге, оптимізація структури бюджетних видатків; по-третє, досягнення збалансованості між доходами і видатками. Крім того, важливо також встановити оптимальну структуру розподілу бюджетних коштів між різними рівнями бюджетної системи та передбачити резервний фонд.

Процес внутрішнього аналізу різних варіантів бюджету, відбору прийнятних з них та складання нових прогнозів вимагає розширеної методологічної та методичної бази і застосування різноманітної системи методів.

У бюджетному процесі використовується широкий спектр наукових методів:

- ✓ прямий розрахунок;
- ✓ формування;
- ✓ аналітичні методи;
- ✓ екстраполяція;
- ✓ балансовий звіт;
- ✓ обсяг програми.

*Метод прямого рахунку* використовується для планування пропонованого бюджету на рік на різних рівнях управління. Цей метод передбачає детальні планові розрахунки за кожним елементом доходів і видатків.

*Нормативний метод* передбачає планування окремих показників на основі встановлених критеріїв. Але норми повинні постійно переглядатися і оновлюватися, наприклад, у зв'язку зі змінами в законодавстві.

Суть *аналітичного методу* полягає не в загальному значенні певного визначеного показника, а в його зміні протягом планового періоду під впливом певних факторів відносно базового періоду.

*Метод екстраполяції* визначає бюджетні показники на основі побудови динаміки їх стабільного розвитку. Бюджетні показники розраховуються на основі рівня розвитку, досягнутого в попередньому періоді, та коригуються на відносно стабільний розвиток країни. Такий підхід має недоліки:

по-перше, він не дозволяє врахувати збільшення або зменшення надходжень до бюджету через різні обставини в плановому році (зміни в законодавстві, роботу податкових та інших контролюючих органів);

по-друге, оскільки бюджетування базується на рівні досягнень попереднього року, це негативно впливає на економне використання бюджетних коштів.

Одним із методів планування є *балансовий метод*, який базується на обов'язковому збалансуванні доходів і витрат. Розподіляється і споживається лише те, що вироблено. Збалансоване планування економічного і соціального розвитку створює необхідні умови для поліпшення його співвідношення в економіці та її сталого розвитку, збалансованого і реалістичного формування та виконання бюджету.

Основна ідея *програмно-цільового методу* полягає в тому, щоб зосередити увагу не лише на бюджетному потенціалі, тобто наявних ресурсах, а й на способах більш ефективного використання ресурсів для досягнення конкретних результатів. Отже, програмно-цільовий метод передбачає дещо інший підхід до формулювання бюджетних показників. Процес починається з того, що спочатку фокусується на результатах, які мають бути досягнуті в державному секторі, і лише потім ставиться питання про те, які ресурси мають бути використані найбільш ефективно і як вони мають бути використані для досягнення запланованих результатів.

Вперше закон про програмно-цільовий метод був запроваджений у приватному секторі. Ідея належить американському підприємцю Ліндону Джонсу, власнику Ford Motor Company. У середині 1960-х років міністр оборони США Роберт Макнамара перейняв ідею і дозволив впровадити її в міністерствах, які він очолював. Пізніше було прийнято рішення про застосування методу в усіх міністерствах і відомствах США [9].

Застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі виявилось дуже ефективним. Бюджети стали більш зрозумілими і точними. Він застосовувався не лише до бюджетів центрального (федерального) уряду, а й ще до бюджетів місцевих органів влади. Більшість країн з ринковою економікою сьогодні включають елементи цього підходу в свої бюджетні процеси (Канада, європейські країни, Нова Зеландія, Австралія та багато інших, включаючи країни колишнього Радянського Союзу). Значного прогресу у запровадженні програмно-цільового методу досягли країни Балтії та Казахстан.

Сьогодні більшість країн ЄС надають допомогу іншим країнам у формі програм, спрямованих на досягнення конкретних результатів. Міжнародні фінансові інституції, такі як Міжнародний валютний фонд та Світовий банк, надають позики (кредити) іншим країнам під відповідні програми.

Застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі та бюджетному плануванні на місцевому рівні є особливо ефективним у соціальній сфері та при розбудові соціальної інфраструктури.

Крім програмно-цільового методу, сучасна економічна наука дозволяє використовувати й інші методи планування видатків і доходів місцевих бюджетів, наприклад

- ✓ *«низовий» метод.* У цьому випадку прогноз реалізується шляхом збору вхідних даних безпосередньо з найнижчого рівня ієрархічної структури, тобто від загального персоналу, який займається прогнозуванням.
- ✓ *метод «цільового опитування».* Полягає у зборі даних за допомогою різних методів (анкетування, інтерв'ю тощо) для перевірки гіпотез щодо обсягу доходів, які будуть виділені з місцевого бюджету. Цей метод використовується для довгострокових прогнозів (більше п'яти років) обсягу фінансування, що виділяється з місцевого бюджету на ті чи інші заходи.
- ✓ *метод групового консенсусу.* Цей прогноз ґрунтується на прямому і відкритому обміні думками на загальних зборах. Основна ідея цього методу полягає в тому, що група обговорює можливі варіанти прогнозних показників і обирає найкращий з набору показників, запропонованих і розрахованих за допомогою різних методів і методик.
- ✓ *метод історичних аналогій.* Йдеться про аналіз життєвого циклу аналогічних податків, які забезпечують фінансування

відповідних видатків з місцевого бюджету. Як правило, використовується при запровадженні нового виду податку.

- ✓ *метод Дельфі*. Цей метод передбачає, що група експертів відповідає на запитання щодо форм і меж фінансування певних видатків місцевого бюджету. Керівник групи узагальнює висновки групи і формулює нові запитання, які є новими темами для цієї групи експертів. У такий спосіб відбувається стабілізація впливу окремих факторів на граничні обсяги фінансування окремих видів видатків місцевих бюджетів.
- ✓ *аналіз часових рядів*. В основі цього методу лежить ідея про те, що для прогнозування можна використовувати історичні дані про фінансування видатків місцевих бюджетів. Він може бути використаний для прогнозування податкових надходжень лише за умови, що ставка податку або база оподаткування залишаються незмінними.
- ✓ *регресійний аналіз часового тренду*. Він встановлює пряму залежність між податковими надходженнями та часом. Це найточніший метод статистичного аналізу та прогнозування.
- ✓ *метод Бокса-Дженкінса*. Він пов'язує серію статистичних моделей з даними та підбирає нову модель до часового ряду, використовуючи байєсівський апостеріорний розподіл.
- ✓ *метод причинно-наслідкових зв'язків*. Заснований на визначенні основних і непрямих факторів, що впливають на об'єкт прогнозування.
- ✓ *економетричне моделювання*. Описує фінансування окремих галузей економіки з місцевого бюджету за допомогою системи незалежних рівнянь.
- ✓ *макроекономічна модель*. Це дає можливість визначити вплив внутрішніх та зовнішніх факторів на фінансування тих чи інших зобов'язань з місцевого бюджету.

Наразі існує значна кількість програмних документів, які потребують фінансування з державного бюджету, в тому числі щодо розвитку соціальної інфраструктури.

Потреба у фінансуванні з бюджету значно перевищує загальний обсяг фінансових ресурсів, наявних у розпорядженні держави. Крім того, при прийнятті програмних документів враховується той факт, що доходи бюджету, які є результатом фіскальної політики держави, не завжди продовжують зростати.

Це означає, що динаміка бюджетних надходжень може бути як позитивною, так і негативною в реальному вимірі. Така ситуація пов'язана з макроекономічною стабільністю, яка, в свою чергу, залежить від внутрішніх та зовнішніх факторів.

Державна регіональна політика має бути спрямована на забезпечення нарощування фінансової спроможності місцевих органів влади та органів місцевого самоврядування з метою подолання соціально-економічних диспропорцій та створення необхідних умов для ефективного розвитку з урахуванням регіональних особливостей та потенціалу адаптації до ринкового середовища.

Враховуючи розміри місцевих бюджетів, пріоритетними завданнями адміністративних органів та органів місцевого самоврядування в частині соціально-економічного розвитку мають стати зміцнення економічної основи для самостійного соціального розвитку регіону шляхом уточнення повноважень і відповідальності адміністративних органів, правової взаємодії місцевих адміністративних органів, органів місцевого самоврядування та підприємств з економічних і соціальних питань, удосконалення нормативно-правової бази та практики її реалізації; зміцнення фінансової самостійності регіонів.

З огляду на концепцію запровадження програмно-цільового методу в бюджетному процесі України, в тому числі в соціальній сфері, прогнози мають бути спрямовані на: підвищення відповідальності головних

розпорядників бюджетних коштів за ефективне та раціональне використання ресурсів; посилення та вдосконалення бюджетного контролю; удосконалення розподілу ресурсів між підгалуззями та підвищення рівня відповідальності за формування прогнозних напрямів бюджетної політики.

Отже, покращити фінансове забезпечення дохідної та видаткової частини місцевих бюджетів та вдосконалити міжбюджетні відносини: забезпечити стабільність та прогнозованість надходжень до місцевих бюджетів; визначити видатки, що фінансуватимуться з місцевих та державного бюджетів, з урахуванням загальнодержавних та місцевих проблем; оптимізувати систему місцевих податків і зборів за видами, ставками та базою оподаткування; своєчасно надавати економічно обґрунтовані дотації, субсидії та підтримку окремим регіонам. Тому використання методів бюджетного планування доходів від діяльності органів місцевого самоврядування, зокрема у сфері програм загалом та соціальних зокрема:

- ✓ забезпечити фінансову збалансованість місцевого самоврядування;
- ✓ визначення реальних джерел доходів місцевого бюджету, виходячи з фінансових цілей органу місцевого самоврядування, з метою подальшої оптимізації бюджетних надходжень; та
- ✓ здійснення ефективного контролю з боку органів місцевого самоврядування, який полягає у своєчасному виконанні зобов'язань установ;
- ✓ встановлення середньострокових фінансових та бюджетних цілей для забезпечення ефективності регуляторної та контрольної діяльності органів місцевого самоврядування;
- ✓ збереження та вдосконалення місцевого самоврядування на місцевому рівні та виведення його на новий якісний рівень.

Забезпечення належної та стабільної фінансової основи місцевого самоврядування шляхом ефективного реформування як місцевих бюджетів,

так і системи міжбюджетних фінансових відносин сприяє регіональному економічному розвитку та підвищенню рівня життя в окремих адміністративно-територіальних одиницях, а також створює міцну основу для загальнонаціонального прогресу.

## РОЗДІЛ 2

### ОЦІНКА СУЧАСНОГО СТАНУ ТА ОСОБЛИВОСТІ БЮДЖЕТНОГО ПЛАНУВАННЯ В СИСТЕМІ МІСЦЕВИХ ФІНАНСІВ

#### 2.1 Оцінка сучасного стану

У більшості країн світу місцеві бюджети становлять найбільшу частину бюджетної системи. В Україні налічується понад 1 500 місцевих бюджетів. До реформи місцевого самоврядування понад 70% фінансових ресурсів акумулювалися в державному бюджеті, а решта 20% - у місцевих бюджетах [16].

Одним із наслідків фіскальної децентралізації є збільшення місцевих бюджетів (2018-2022 рр.): Починаючи з 2018 року (див. рис. 2.1), частка місцевих бюджетів у зведеному бюджеті поступово зростала (з 24,2% у 2018 році до 49,4% у 2022 році). Це є прямим показником зміцнення фінансової бази місцевого самоврядування і, на нашу думку, прямим наслідком реалізації Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, ухваленої ще 1 квітня 2016 року.

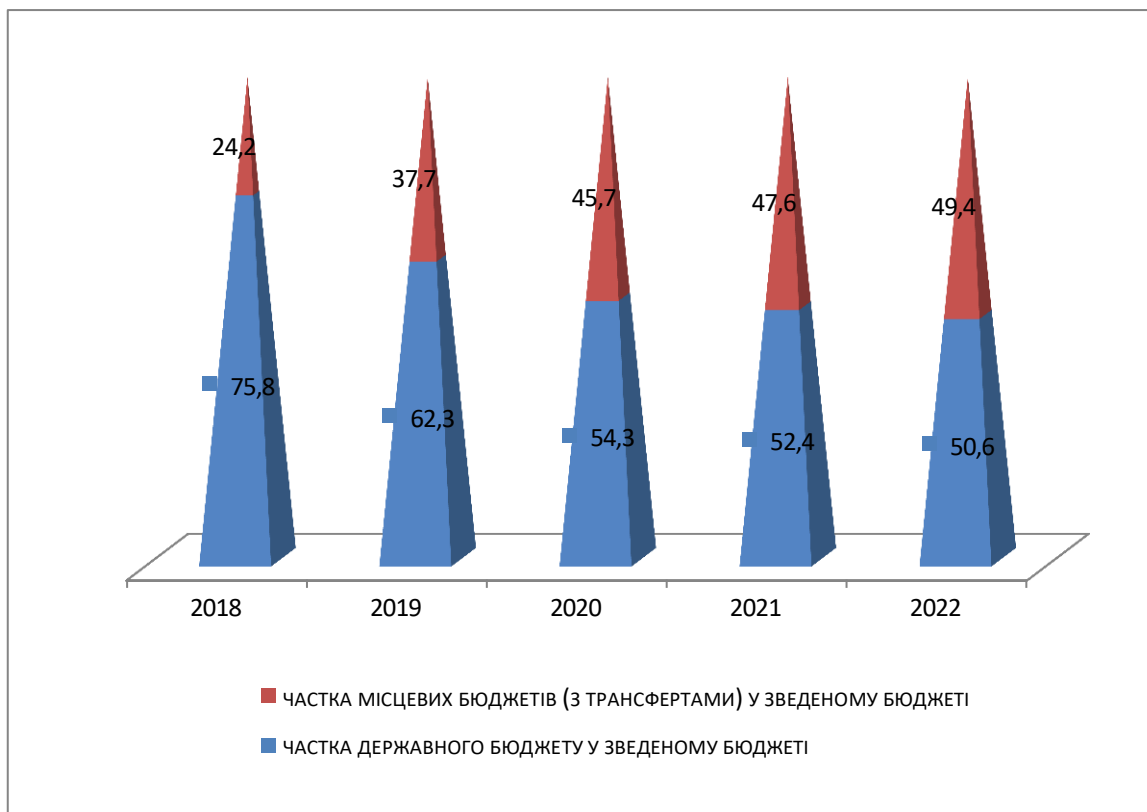


Рисунок 2.1. Динаміка частки місцевих бюджетів (з трансфертами) у зведеному бюджеті України за 2018 – 2022 рр., %  
\* сформовано на основі джерел [11,16,18]

Відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» «місцеві бюджети повинні бути достатніми для здійснення органами місцевого самоврядування повноважень, наданих їм законом, та надання якісних публічних послуг жителям відповідних громад» [29].

Дослідження фактичних доходів загального фонду місцевих бюджетів України за 2018-2022 роки засвідчило значне зростання їхніх загальних надходжень із середнім темпом приросту 4% до 2019 року. З початком реформ ситуація кардинально змінилася: У 2022 році доходи місцевих бюджетів досягли 241,3 млрд грн, що на 24,5% більше, ніж у 2018 році.

Крім того, якщо у 2018-2022 роках більшу частину доходів загального фонду місцевих бюджетів становили трансферти, то з 2019 року частка трансфертів зросла до трохи більше 30%, а більшу частину доходів бюджетів становили власні ресурси (понад 60%), які з моменту впровадження реформи зросли майже у 2,5 рази (з 68,6 млрд грн у 2018 році до 170,7 млрд грн у 2022 році)(див.рис.2.2).

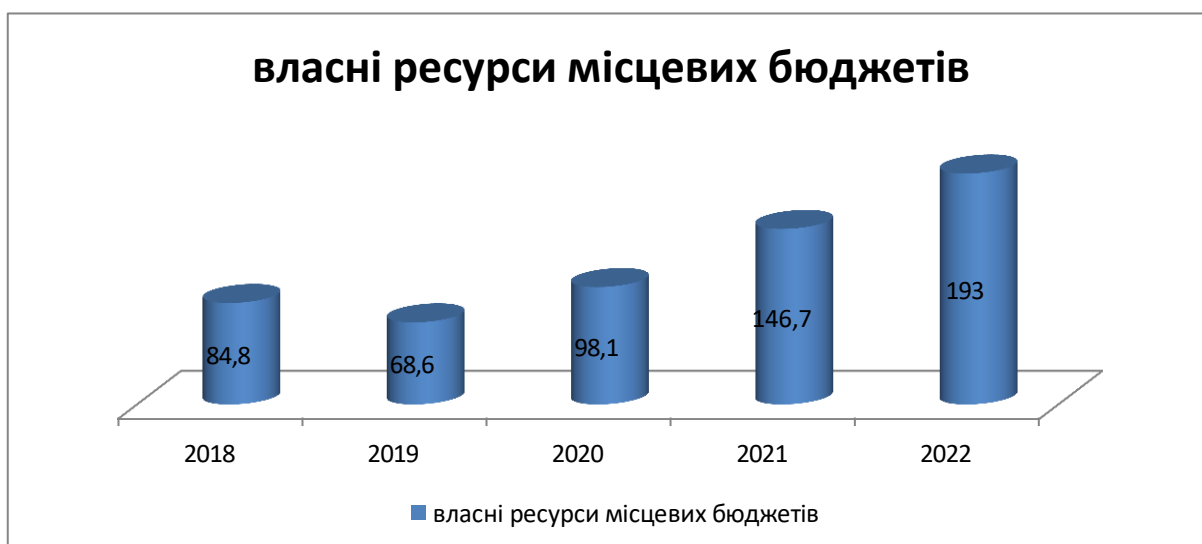


Рисунок 2.2. Динаміка власних ресурсів місцевих бюджетів за 2018–2022рр., млрд. грн.  
\* сформовано на основі джерел [18, 32]

Згідно з показниками моніторингу, темпи зростання доходів ОТГ є кращими, ніж у місцевих бюджетів усіх інших рівнів в Україні, і вищими, ніж у державного бюджету. Ще одним переконливим свідченням ефективного впливу фіскальної децентралізації на бюджети місцевого самоврядування в Україні є зменшення частки дотацій за досліджуваний період (з 96,4% у 2019 році до 72,6% у 2022 році), а також кількості та обсягу позик, наданих державним казначейством на покриття тимчасових касових розривів (з 28,3 млрд гривень у 2019 році до 100 млн гривень у 2022 році) [32].

Варто також відзначити, що суттєво зросла державна підтримка розвитку громад та інфраструктури (рис. 2.3). Це ще один позитивний результат фіскальної децентралізації та крок безпосередньо від бюджету «проїдання» до бюджету розвитку.

Державна підтримка розвитку громад та розбудови інфраструктури. Держава також збільшила обсяг бюджетної підтримки місцевим органам влади на розвиток громад та розбудову інфраструктури.

Так, якщо у 2019 році з державного бюджету місцевим органам влади на підтримку соціально-економічного розвитку було виділено лише 700 млн грн, то у 2022 році фінансування інфраструктурних проєктів зросло майже на 7 млрд грн - до 7,4 млрд грн. За ці кошти було реалізовано 5 904 проєкти підтримки місцевого та регіонального розвитку, а 523 органи місцевого самоврядування отримали кошти на проєкти соціально-економічного розвитку.

Станом на 1 січня 2022 року загальна сума бюджетної підтримки сягнула 16,1 млрд грн, що у 32 рази більше, ніж у 2018 році.

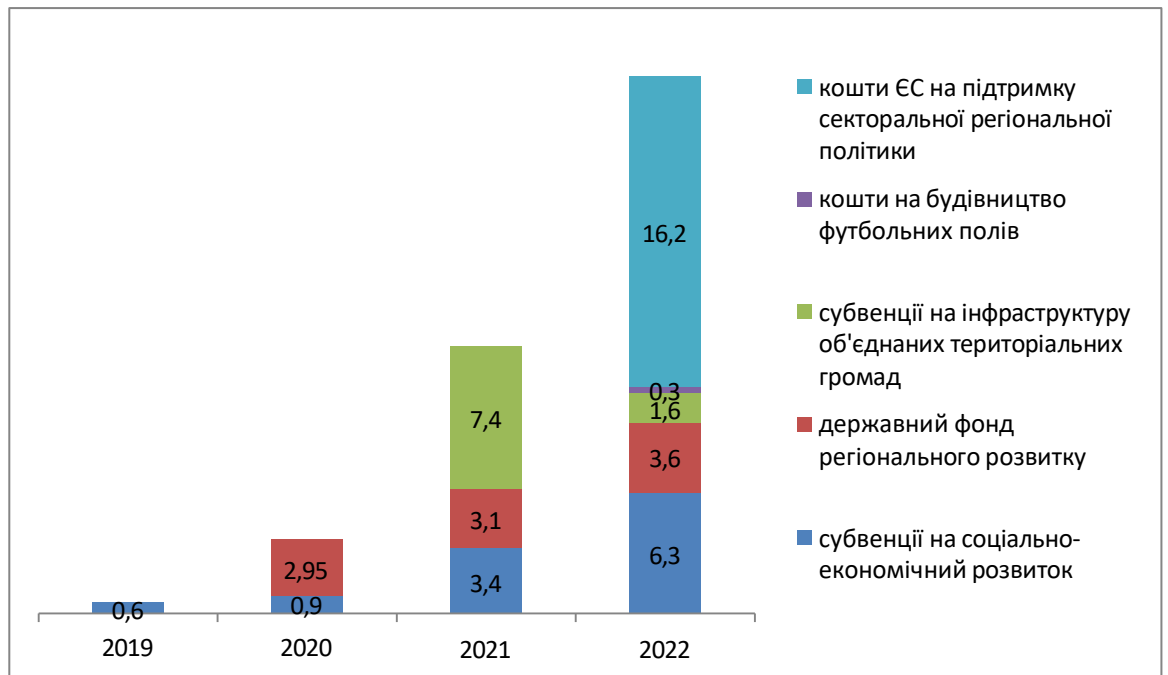


Рисунок 2.3. Динаміка державної підтримки на розвиток громад та розбудову інфраструктури за 2019 – 2022 рр., млрд. грн.

\* сформовано на основі джерела [35]

Станом на 1 січня 2022 року загальний обсяг бюджетної підтримки органів місцевого самоврядування на розвиток територіальних громад та їх інфраструктури склав 14,8 млрд грн, що майже в 30 разів більше, ніж у 2019 році (0,6 млрд грн). Ці кошти були спрямовані на реалізацію 5902 проектів підтримки місцевого та регіонального розвитку, а 521 орган місцевого самоврядування отримав кошти на проекти соціально-економічного розвитку [8].

Таким чином, дослідження впливу фіскальної децентралізації на місцеві бюджети в Україні свідчать про значні позитивні зміни в системі місцевого самоврядування країни. Окрім підвищення самостійності та самодостатності муніципалітетів в результаті реформ, муніципалітети (завдяки збільшенню власних доходів) отримали доступ до значних коштів, які можуть бути використані без централізованого спрямування на потреби та розвиток місцевих громад, що, безсумнівно, є однією з найважливіших переваг фіскальної децентралізації.

Субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на соціально-економічний розвиток окремих регіонів. У 2021 році з державного бюджету на соціально-економічний розвиток окремих територій було передбачено 4,5 млрд. грн, які були розподілені місцевим бюджетам за розпорядженням Кабінету Міністрів України та спрямовані на реалізацію 1,06 проектів розвитку (див. рис.2.4 та 2.5).

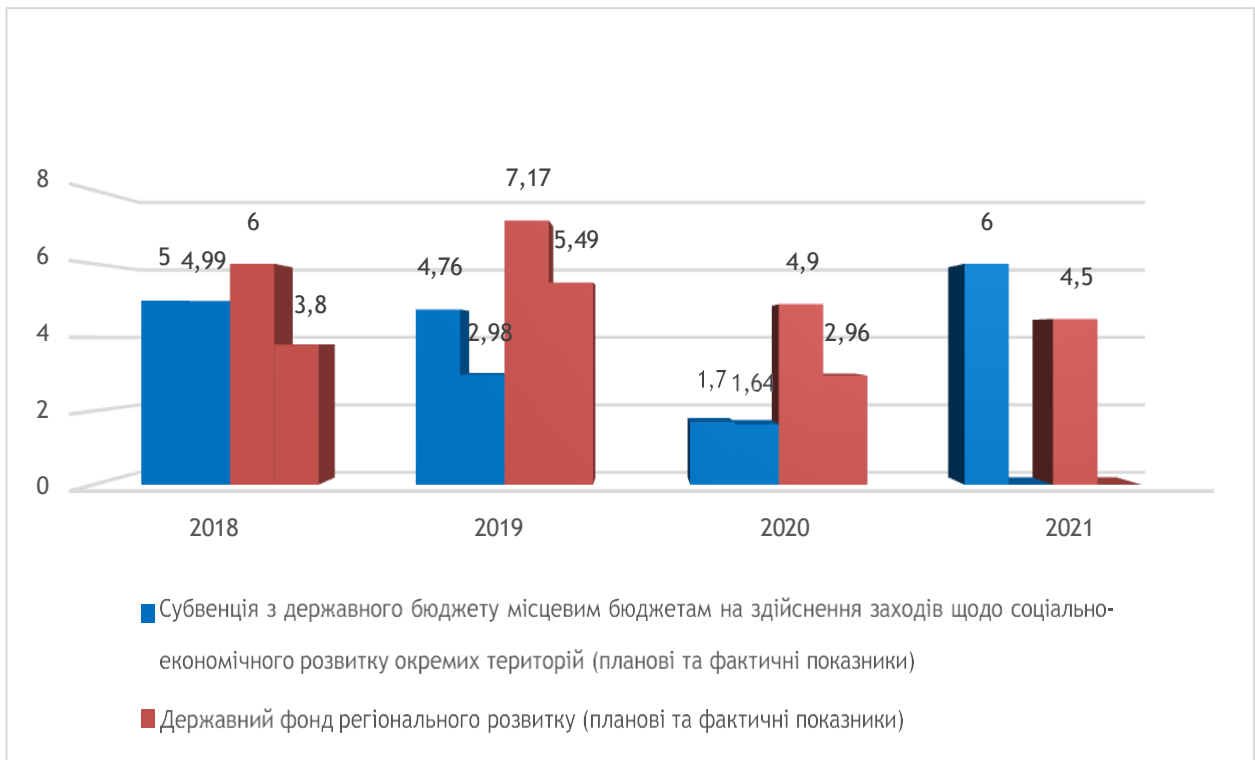
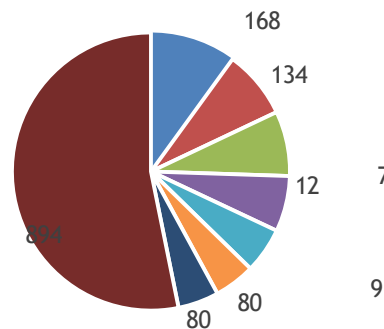


Рисунок 2.4. Порівняння розподілу окремих державних видатків на розвиток територіальних громад, млрд. грн. (за даними Державної казначейської служби України, за 2021 р. фактичні дані наведено станом за січень-листопад, URL: <https://www.treasury.gov.ua/ua/file-storage/vikonannya-derzhavnogo-byudzhetu> )



■ Дніпропетровська обл. ■ Донецька обл. ■ Київ ■ Харківська обл. ■ Львівська обл. ■ Одеська обл. ■  
 Київська обл. ■ Інші 18 обл.

Рисунок 2.5. Видатки на соціально-економічний розвиток окремих регіонів у 2021р., млн. грн.

Таблиця 2.1.

Обсяги субвенції на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій у 2015-2021 рр.\*

\* сформовано на основі джерела [23]

| Рік  | Обсяг, млрд. грн.(план) | Обсяг, млрд. грн. (факт) |
|------|-------------------------|--------------------------|
| 2015 | 0,51                    | 0,21                     |
| 2016 | 0,82                    | 0,78                     |
| 2017 | 3,30                    | 2,84                     |
| 2018 | 6,21                    | 6,23                     |
| 2019 | 5,03                    | 5,02                     |
| 2020 | 4,70                    | 3,07                     |
| 2021 | 1,72                    | 1,64*                    |

Загальний обсяг субвенції на 2021 рік становив 1,72 млрд. грн. У 2021 році було розподілено близько 1,64 млрд грн. на понад 1150 проєктів.

Таблиця 2.2

Обсяги фінансування та використання коштів ДФРР регіонами у 2020-2021рр., млн. грн.

| № з/п | Регіон/область   | 2020р.       |                |          | 2021р.      |                |          |
|-------|------------------|--------------|----------------|----------|-------------|----------------|----------|
|       |                  | затверджено, | касові видатки | викон. % | затверджено | касові видатки | викон. % |
| 1     | Вінницька        | 212,5        | 187,8          | 88,4     | 143,5       | 138,4          | 96,4     |
| 2     | Волинська        | 220,2        | 175,8          | 79,8     | 190,3       | 162,6          | 85,5     |
| 3     | Дніпропетровська | 436,6        | 314,2          | 72,0     | 292,4       | 240,3          | 82,2     |
| 4     | Донецька         | 754,6        | 519,2          | 68,8     | 461,7       | 441,5          | 95,6     |
| 5     | Житомирська      | 259,8        | 214,1          | 82,4     | 216,8       | 202,0          | 93,1     |
| 6     | Закарпатська     | 267,2        | 234,2          | 87,6     | 184,6       | 169,1          | 91,6     |
| 7     | Запорізька       | 232,3        | 149,4          | 64,3     | 157,8       | 143,7          | 91,1     |

|    |  |               |               |             |               |               |             |
|----|--|---------------|---------------|-------------|---------------|---------------|-------------|
| 8  | Івано-Франківська                                    | 292,0         | 275,6         | 94,4        | 220,4         | 211,0         | 95,7        |
| 9  | Київська   | 235,6         | 152,3         | 64,7        | 166,6         | 145,2         | 87,1        |
| 10 | Кіровоградська                                       | 128,8         | 115,5         | 89,7        | 87,2          | 63,9          | 73,2        |
| 11 | Луганська  | 453,8         | 371,3         | 81,8        | 226,8         | 205,5         | 90,6        |
| 12 | Львівська  | 343,0         | 326,5         | 95,2        | 235,0         | 230,3         | 98,0        |
| 13 | Миколаївська   | 154,0         | 104,6         | 67,9        | 104,8         | 95,8          | 91,4        |
| 14 | Одеська  | 323,6         | 188,9         | 58,4        | 220,0         | 191,4         | 87,0        |
| 15 | Полтавська   | 190,7         | 107,2         | 56,2        | 129,7         | 128,3         | 98,9        |
| 16 | Рівненська   | 246,1         | 235,7         | 95,8        | 186,6         | 176,7         | 94,7        |
| 17 | Сумська  | 230,3         | 167,3         | 72,7        | 202,2         | 142,3         | 70,3        |
| 18 | Тернопільська  | 222,5         | 212,2         | 95,4        | 174,8         | 150,6         | 86,2        |
| 19 | Харківська   | 339,7         | 277,5         | 81,7        | 247,7         | 228,2         | 92,1        |
| 20 | Херсонська   | 207,5         | 118,1         | 56,9        | 183,7         | 159,2         | 86,6        |
| 21 | Хмельницька  | 269,2         | 266,7         | 99,1        | 216,2         | 204,9         | 94,8        |
| 22 | Черкаська  | 164,3         | 124,3         | 75,7        | 111,4         | 96,4          | 86,5        |
| 23 | Чернівецька  | 192,3         | 166,3         | 86,5        | 145,0         | 132,7         | 91,5        |
| 24 | Чернігівська   | 212,5         | 190,4         | 89,6        | 92,7          | 89,2          | 96,2        |
| 25 | м. Київ  | 307,3         | 291,1         | 94,7        | 275,0         | 222,0         | 80,7        |
|    | Асигнування, не розподілені Мінрегіоном за проектами |               |               |             | 27,1          |               |             |
|    | <b>Всього по Україні</b>                             | <b>6896,3</b> | <b>5486,1</b> | <b>76,5</b> | <b>4872,9</b> | <b>4370,9</b> | <b>89,2</b> |

У 2020 році на реалізацію інвестиційних програм і проектів затверджено 689,3 млн. грн. (з них 599,6 млн грн за загальним фондом та 910,7 млн грн за спеціальним фондом), з яких 548,61 млн. грн., або 79,6% від призначень регіонам, спрямовано на реалізацію інвестиційних програм і проектів. У 2021 році було витрачено 437,9 млн. грн., що становить 79,6% від призначень регіонам. Загалом виконання бюджетної програми склало 76,5% у 2020 році та 89,2% від затверджених асигнувань у 2021 році.

Найбільші асигнування ДФРР протягом аналізованого періоду були виділені Донецькій області (11,0% та 9,4% відповідно), Луганській області (6,6% та 4,7%) та Дніпропетровській області (6,3% та 6,0%). Три області України отримали менше 2,5% коштів. Це Кіровоградська (1,8% річних),

Миколаївська (2,2% річних) та Черкаська (2,4% та 2,3% відповідно) області. У той же час, невитрачена сума коштів Фонду

Невитрачена сума склала 1 683,9 млн. грн. або 20,4% від затвердженої квоти у 2020 році та 529,1 млн. грн. або 10,8% від затвердженої квоти у 2021 році.

У 2020 році шість регіонів України (Хмельницька, Рівненська, Львівська, Тернопільська, Івано-Франківська області та м. Київ) мали найвищий рівень освоєння коштів ДФРР (понад 90%). Найнижчий рівень освоєння коштів зафіксовано у Полтавській (56,2%), Херсонській (57%) та Одеській (58,4%) областях. У 2020 році рівень освоєння ДФРР перевищив 90% у 15 регіонах.

Слід зазначити, що показники виконання бюджетів відображають загальну соціально-економічну ситуацію в кожному регіоні та потенціал для подальшого розвитку. Достатні фінансові ресурси в місцевих бюджетах гарантують місцевим громадам можливість надавати більш якісні та різноманітні послуги своїм мешканцям, реалізовувати соціальні та інфраструктурні проекти, створювати умови для розвитку бізнесу та залучення інвестиційного капіталу, розробляти програми місцевого розвитку та фінансувати інші заходи, спрямовані на поліпшення загальних умов життя місцевого населення, гарантують місцевій владі можливість розробляти програми місцевого розвитку та фінансувати інші заходи, спрямовані на поліпшення загальних умов життя місцевого населення.

Сьогодні є всі підстави вважати, що реформа децентралізації досягла мети створення належних умов життя для місцевого населення.

## **2.2 Аналіз бюджетів об'єднаних територіальних громад України**

Значна реалізація процесу об'єднання територіальних громад в Україні розпочалася в середині 2015 року зі створення 159 ОТГ та об'єднання 795

місцевих рад; 25 жовтня 2015 року в цих громадах були обрані нові муніципалітети, а з 1 січня 2016 року вони перейшли на прямі бюджетні відносини з державним казначейством. і в 2016 році намітилася помітна позитивна тенденція розвитку [24].

У 2016 році спостерігався значний прогрес у створенні ОТГ, їх кількість зросла у 2,3 рази (було створено 207 ОТГ). Таким чином, на початок 2019 року в Україні налічувалося 366 ОТГ, які об'єднали 1740 місцевих рад, відбулися перші місцеві вибори та розпочався процес обрання старост у селах і селищах об'єднаних громад.

У 2019 році [32] після прийняття низки законів, які вирішують проблеми об'єднання, процес формування ОТГ отримав новий імпульс. За результатами моніторингу Мінрегіону, станом на 1 січня 2022 року в Україні створено 1469 ОТГ [23].

Ці громади об'єднують 3264 місцеві ради (29,1% від загальної кількості рад базового рівня станом на 1 січня 2015 року) та налічують 6,0 млн. мешканців (14,3% від загальної кількості населення України).

Рисунок 2.7 наочно підтверджує позитивну динаміку збільшення кількості ОТГ в Україні у 9,2 рази за період з 2015 по 2022 роки.

Згідно з рейтингом, до п'ятірки областей-лідерів у процесі децентралізації увійшли Дніпропетровська, Житомирська, Полтавська, Запорізька та Тернопільська області. Саме на ці області припадатиме найбільша кількість громад на початку 2020 року через їхні географічні та демографічні особливості. В кінці рейтингу - Київська, Харківська, Луганська та Закарпатська області [23].



Рисунок 2.7. Динаміка кількості ОТГ в Україні за 2019 – 2022 рр.  
\* сформовано на основі джерела [23]

Для того, щоб краще зрозуміти специфіку та ефективність функціонування ОТГ в Україні, було проаналізовано дохідну та видаткову частину бюджету. Це пов'язано з тим, що успішність функціонування громади залежить від достатності фінансових ресурсів та ефективності їх використання [2].

За аналізований період (2019-2021 рр.) фактичний обсяг доходів (з урахуванням трансфертів з державного бюджету) загального фонду місцевого бюджету ОТГ України збільшився приблизно в 6,5 разів (з 192,3 млн грн у 2019 році до 750,2 млн. грн. у 2021 році) [11]. Найбільші надходження отримали ОТГ Хмельницької області (в середньому 18% від загальних надходжень ОТГ України), найменші - ОТГ Херсонської та Миколаївської областей (в середньому 0,2%).

У 2021 році основна частка (92,6%) загальних доходів ОТГ в Україні надійшла за рахунок власних ресурсів у сумі 111,3 млн. грн. У 2019 році обсяг власних ресурсів збільшився вдвічі (на 2% - 120,5 млн грн), але становив 46,4% від загальних доходів (решта - дотації) [11].

Аналіз структури самофінансування місцевого бюджету ОТГ показує, що у 2020 році основними джерелами доходів були плата за землю (355,3 млн. грн.) та єдиний податок (283,4 млн грн), тоді як у 2021 році основну частку доходів самобюджету становив податок на доходи фізичних осіб (174,46 млн. грн.).

Це пов'язано з переходом на прямі міжбюджетні відносини з державою з початку нового бюджетного року. Це означало не лише розподіл міжбюджетних трансфертів, а й надання додаткових самостійних фінансових ресурсів (як важливому для держави місту), зокрема, збільшення частки вищезазначених податків з додаванням 60% податку на доходи фізичних осіб, який раніше зараховувався до бюджету Районгу. Таким чином, цей податок є основним джерелом бюджетних надходжень.

Що стосується частки дотацій з державного бюджету, то у 2020 році дотації отримувала лише Донецька обласна ОТГ (81 млн. грн.). Однак ситуація змінилася у 2021 році, коли дотації становили більшість (53,6%) від загальної суми самофінансування в бюджеті ОТГ і були надані кожному бюджету ОТГ.

Формування бюджетів нових ОТГ пропонує суттєво новий підхід не лише до формування їхніх доходів, але й до формування видатків. А саме, окрім видатків на здійснення автономії, фінансуватимуться також видатки, делеговані державою на виконання ОТГ, тобто утримання бюджетних установ [16, 18]. Оскільки у 2020 році ці видатки ще не були профінансовані, порівнювати сегменти видатків ОТГ за 2020-2021 роки не є доцільним.

Таблиця 2.3

Порівняльні дані про надходження та виконання місцевих бюджетів  
за 2019 та 2020 роки

\* сформовано на основі джерела [23]

| № з/п | Показники                         | Загальний фонд      |                     |              | Спеціальний фонд    |                     |               | РАЗОМ               |                     |               |
|-------|-----------------------------------|---------------------|---------------------|--------------|---------------------|---------------------|---------------|---------------------|---------------------|---------------|
|       |                                   | 2019 р., млрд. грн. | 2020 р., млрд. грн. | відхилення % | 2019 р., млрд. грн. | 2020 р., млрд. грн. | відхилення, % | 2019 р., млрд. грн. | 2020 р., млрд. грн. | відхилення, % |
| 1     | Власні доходи                     | 275,2               | 290,1               | 5,4          | 25,0                | 21,2                | 15,2          | 300,2               | 311,3               | 3,7           |
| 2     | Трансферти державного бюджету з   | 244,3               | 135,9               | -44,4        | 15,9                | 24,3                | 52,8          | 260,3               | 160,2               | -38,5         |
| 3     | Разом                             | 519,5               | 426,0               | -18,0        | 41,0                | 45,5                | 11,0          | 560,5               | 471,5               | -15,9         |
| 4     | Частка трансфертів у доходах, % у | 47,0                | 31,9                | -            | 38,8                | 53,4                | -             | 46,4                | 34,0                | -             |

Такі темпи зростання власних доходів місцевих бюджетів зумовлені діями Уряду, спрямованими на фінансову децентралізацію. Нові умови підвищили зацікавленість органів місцевого самоврядування збільшувати надходження до місцевих бюджетів, вживати заходи з пошуку резервів їхнього наповнення та підвищувати ефективність адміністрування податків і зборів.

Крім того, сьогодні місцеве самоврядування поступово відходить від притаманної раніше споживацької позиції. Очікування дотацій вони сьогодні замінюють активними діями у створенні ефективного управлінського апарату, спрямовують кошти на розвиток громад, здійснюють аналіз витрачання бюджетних коштів та запобігають випадкам неефективного, нераціонального їх використання.

Основний розподіл місцевих податків і зборів наведено в табл. 2.4.

Таблиця 2.4

Динаміка місцевих податків і зборів у розрізі основних складових в Україні за 2018–2023 рр..

| Рік                        | Податок на майно<br>млн.грн. | Збір за місяця для паркування<br>тран-х засобів,<br>млн.грн. | Туристичний збір,<br>млн.грн. | Єдиний податок,<br>млн.грн. | Разом,<br>млн.грн. |
|----------------------------|------------------------------|--|-------------------------------|-----------------------------|--------------------|
| 2018                       | 31272                        | 100  | 90                            | 29564                       | 61026              |
| 2019                       | 37994                        | 115  | 196                           | 35270                       | 73575              |
| 2020                       | 37433                        | 91   | 131                           | 38031                       | 75686              |
| 2021                       | 43243                        | 127  | 245                           | 46282                       | 89897              |
| 2022                       | 36791                        | 102  | 186                           | 47226                       | 84305              |
| 2023                       | 43830                        | 151  | 223                           | 55805                       | 100009             |
| Приріст<br>2023/2018,<br>% | 40,16                        | 51,00  | 147,78                        | 88,76                       | 63,88              |

Найбільше зростання відбулося в туристичному зборі, який за шість років зріс на 147,78%. Це пов'язано зі збільшенням кількості туристичних дестинацій за цей період. Варто зазначити, що податок на доходи фізичних осіб та податок на нерухомість також значно зросли. Зростання на 88,76% і 40,16%, відповідно, свідчить про значне збільшення їхнього внеску до загальних надходжень.

Протягом аналізованого періоду зменшилася частка податку на майно та збору за місяця для паркування транспортних засобів, натомість збільшилася частка єдиного податку. Структура місцевих податків і зборів в Україні протягом 2018-2023 років зазнавала змін, що відображало економічні та політичні зміни в країні, в тому числі вплив війни на податкову систему та податкову стратегію.

Загальний аналіз динаміки місцевих податків і зборів за період 2018-2023 років свідчить про стабільне зростання у 2019 та 2020 роках з подальшим різким падінням у 2022 році, що пов'язано з військовими подіями. Однак у 2023 році спостерігається позитивна тенденція до зростання, що свідчить про стабілізацію та поступове відновлення економіки.

Аналіз структури місцевих податків і зборів показує певний зсув у бік єдиного податку, що свідчить про стратегічний перегляд податкової системи з метою спрощення та підвищення ефективності збору податків. Аналіз частки місцевих податків і зборів у доходах місцевих бюджетів дозволяє зробити висновок, що місцеві податки і збори мають важливе значення у фінансовому забезпеченні органів місцевого самоврядування. Цей показник відображає залежність місцевих бюджетів від незалежних джерел фінансування та здатність самостійно залучати кошти для регіонального та міського розвитку. Зростання цієї частки свідчить про підвищення економічної незалежності та стабільності місцевих бюджетів.

Загалом аналіз дає уявлення про економічний стан регіонів України та вплив зовнішніх і внутрішніх чинників на фіскальні процеси в Україні. Високий приріст надходжень свідчить про високу зацікавленість органів місцевого самоврядування у мобілізації коштів до своїх бюджетів та наявність резервів для подальшого зміцнення фінансової спроможності місцевих громад.

*Трансферти з державного бюджету місцевим бюджетам.* Станом на 01 січня 2021 року місцеві бюджети одержали 272,97 млрд. грн., у тому числі:

- базову дотацію – 5,82 млрд. грн.;
- субвенцію на соціальний захист населення – 124,71 млрд. грн.;
- освітню субвенцію – 51,50 млрд. грн.;
- медичну субвенцію – 56,22 млрд. грн.;
- субвенцію на формування інфраструктури ОТГ – 1,50 млрд. грн.;

- субвенцію на соціально–економічний розвиток окремих територій – 6,24 млрд. грн.

Видатки місцевих бюджетів. Станом на 1 грудня 2021 року видатки загального фонду (без урахування дотацій та субсидій) місцевих бюджетів України склали 345,3 млрд. грн., що на 103,4 млрд. грн. або на 42,7% більше, ніж у 2020 році.

Видатки бюджету розвитку. Станом на 1 грудня 2021 року видатки бюджету розвитку обласних бюджетів України склали 51 млрд. грн., у тому числі у містах обласного значення - 21 млрд. грн. (зростання на 5,6 млрд. грн., або на 36,2%), об'єднаних районах та інших регіонах, що на 16,4 млрд. грн., або на 47,5% більше порівняно з аналогічним періодом 2020 року. 2,7 млрд. грн. у громадах (приріст на 1,5 млрд. грн., зростання у 2,3 рази).

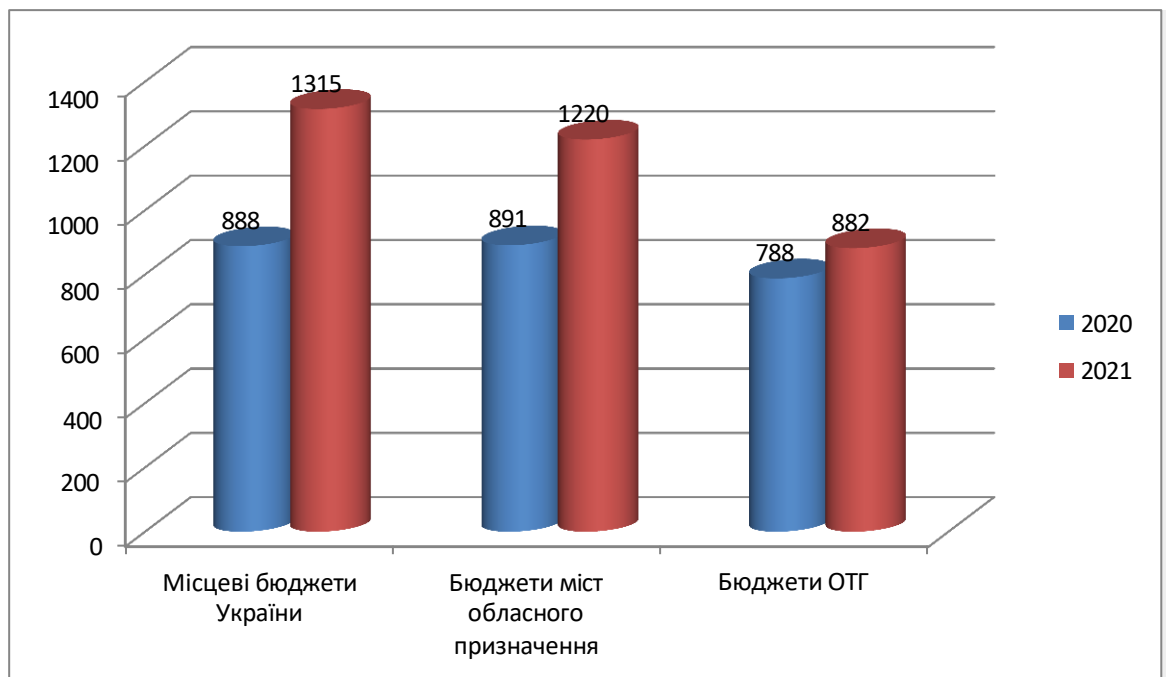


Рисунок 2.11. Видатки бюджету розвитку на 1 особу за січень-листопад 2020-2021 рр.  
\* сформовано на основі джерела [23]

Видатки бюджету розвитку в розрахунку на одного мешканця мають стійку тенденцію до зростання. У місцевих бюджетах України цей показник збільшився з 888,0 грн. до 1 315,0 грн. (+48,1%), в обласному бюджеті - з

891,0 грн. до 1 220,0 грн. (+36,9%) та у бюджеті ОТГ - з 788,0 грн. до 882,0 грн. (+11,9%).

Місцеві бюджети та залишки коштів на депозитних рахунках. Про фінансову спроможність місцевих бюджетів свідчать залишки коштів на їхніх рахунках станом на 1 грудня 2021 року.

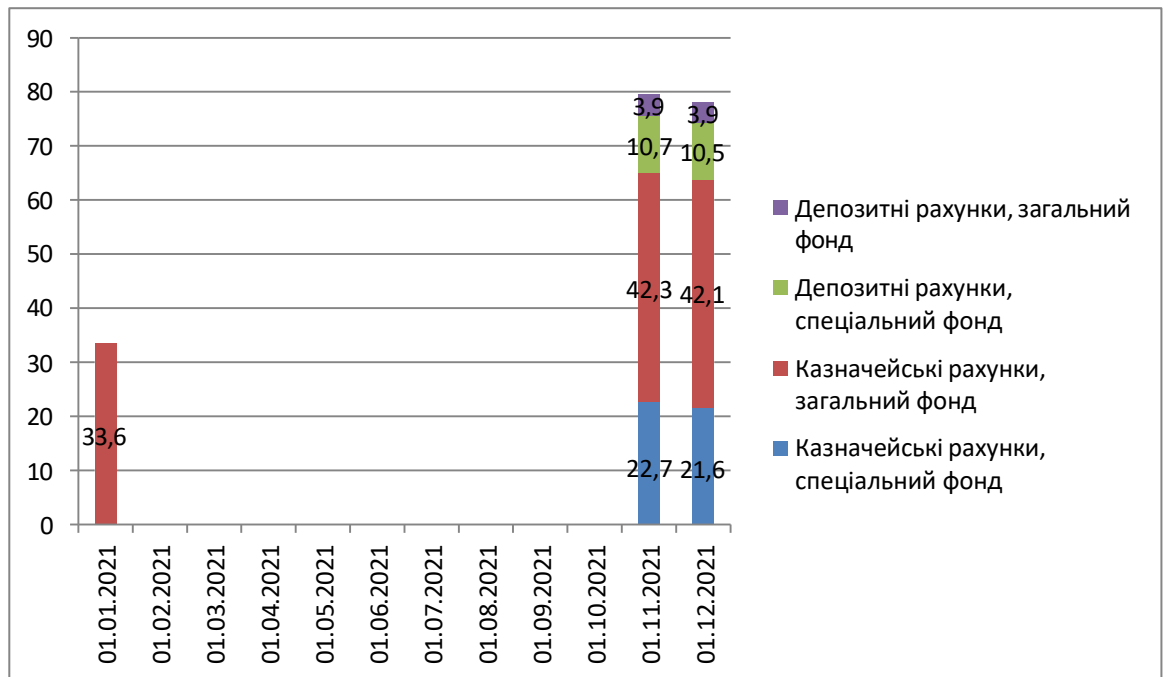


Рисунок 2.12. Залишки коштів місцевих бюджетів, млрд.грн.,  
\* сформовано на основі джерела [23]

Станом на 1 грудня 2021 року залишки коштів усіх місцевих бюджетів України становили 78,10 мл. грн, з яких 52,60 млрд. грн - на єдиному рахунку, 42,10 млрд. грн. - на казначейському рахунку та 10,50 млрд. грн. - на депозитних рахунках у банках (20% від загального залишку). Порівняно з початком 2021 року залишок коштів на єдиному рахунку збільшився на 8,50 млрд. грн. Порівняно з початком 2021 року залишок коштів на єдиному рахунку збільшився на 8,50 млрд. грн.

Сальдо місцевих бюджетів міст-обласних центрів (станом на 1 грудня 2021 року) становило 17,10 млрд. грн, з яких 13,0 млрд. грн. - на єдиному рахунку, 7,30 млн. грн - на казначейському рахунку та 5,70 млрд. грн. - на

депозитних рахунках у банках, що становить 43,8% від загального обсягу залишків бюджетів міст-обласних центрів.

Станом на 1 грудня 2021 року залишки коштів на рахунках об'єднаних громад становили 3,80 млрд грн, у тому числі 0,50 млрд грн на депозитних рахунках.

Замість того, щоб накопичувати кошти на депозитних рахунках, ОТГ спрямовують їх на розвиток громад і використовують більш ефективно.

У 2021 році загальний обсяг видатків ОТГ в Україні з урахуванням міжбюджетних трансфертів (див. таблицю 2.5) становить 499,60 млн. грн, з яких найбільша частка (81,3% - 417,31 млн. грн) припадає на видатки, а решта 18,7% (92,29 млн. грн) - на міжбюджетні трансферти.

У розрізі регіонів найбільше витрачають на ОТГ Хмельницька область (122,2 млн. грн) та Тернопільська область (96,2 млн. грн). Це може бути пов'язано з тим, що ці регіони першими почали впроваджувати реформу місцевого самоврядування, в результаті чого у 2021 році буде створено найбільшу в Україні кількість ОТГ (22 та 26 громад відповідно) [39].

Таблиця 2.5

Аналіз видатків місцевих бюджетів ОТГ з врахуванням міжбюджетних трансфертів за 2021 р., млн. грн.\*

| Назва області    | Видатки | % в заг. обсязі видаткі в | Трансферти до районного бюджету | % в заг. обсязі трасф. | Разом        | % в заг. обсязі |
|------------------|---------|---------------------------|---------------------------------|------------------------|--------------|-----------------|
| Тернопільська    | 746     | 18,6                      | 216                             | 23,4                   | <b>962</b>   | 19,5            |
| Хмельницька      | 857     | 21,3                      | 165                             | 17,9                   | <b>1022</b>  | 20,7            |
| Дніпропетровська | 448     | 11,2                      | 99                              | 10,7                   | <b>547</b>   | 11,1            |
| Львівська        | 173     | 4,3                       | 25                              | 2,7                    | <b>198</b>   | 4,0             |
| Полтавська       | 273     | 6,8                       | 44                              | 4,8                    | <b>317</b>   | 6,4             |
| Чернівецька      | 193,8   | 4,8                       | 40                              | 4,3                    | <b>233,8</b> | 4,7             |
| Житомирська      | 157,3   | 3,9                       | 16,5                            | 1,8                    | <b>173,8</b> | 3,5             |
| Одеська          | 220     | 5,5                       | 75                              | 8,1                    | <b>295</b>   | 6,0             |
| Запорізька       | 108,4   | 2,7                       | 15,6                            | 1,7                    | <b>124</b>   | 2,5             |
| Волинська        | 54,7    | 1,4                       | 25                              | 2,7                    | <b>79,7</b>  | 1,6             |
| Рівненська       | 91      | 2,3                       | 7,2                             | 0,8                    | <b>98,2</b>  | 2,0             |
| Чернігівська     | 73,1    | 1,8                       | 22                              | 2,4                    | <b>95,1</b>  | 1,9             |
| Донецька         | 211,5   | 5,3                       | 12                              | 1,3                    | <b>223,5</b> | 4,5             |
| Луганська        | 23,9    | 0,6                       | 52                              | 5,6                    | <b>75,9</b>  | 1,5             |

|                       |               |              |              |       |                    |              |
|-----------------------|---------------|--------------|--------------|-------|--------------------|--------------|
| Івано–<br>Франківська | 74,7          | 1,9          | 16,3         | 1,8   | <b>91</b>          | 1,8          |
| Закарпатська          | 81,1          | 2,0          | 20           | 2,2   | <b>101,1</b>       | 2,0          |
| Вінницька             | 51,1          | 1,3          | 24,2         | 2,6   | <b>75,3</b>        | 1,5          |
| Кіровоградська        | 54,2          | 1,3          | 26,4         | 2,9   | <b>80,6</b>        | 1,6          |
| Черкаська             | 54,8          | 1,4          | 9,6          | 1,0   | <b>64,4</b>        | 1,3          |
| Київська              | 27,3          | 0,7          | 6,5          | 0,7   | <b>33,8</b>        | 0,7          |
| Миколаївська          | 12,9          | 0,3          | 1,6          | 0,2   | <b>14,5</b>        | 0,4          |
| Сумська               | 21,4          | 0,5          | 2,5          | 0,3   | <b>23,9</b>        | 0,5          |
| Херсонська            | 9,1           | 0,1          | 0,9          | 0,1   | <b>10,0</b>        | 0,3          |
| Харківська            | –             | –            | –            | –     | –                  | –            |
| <b>Разом</b>          | <b>4017,3</b> | <b>100,0</b> | <b>922,3</b> | 100,0 | <b>4939,<br/>6</b> | <b>100,0</b> |

*\* сформовано на основі джерела [11] та додатка Е*

У 2021 році найменші видатки ОТГ мали Херсонська, Миколаївська та Сумська області (9,1 млн грн, 12,9 млн грн та 21,4 млн грн відповідно).

Аналізуючи структуру видатків, можна побачити, що видатки ОТГ переважно спрямовуються на освіту (46%), діяльність органів місцевого самоврядування (10,2%), охорону здоров'я (5,5%), культуру (5,2%) та соціальний захист і соціальне забезпечення (2,0%).

Що стосується бюджетних трансфертів району, то найбільша частка (11%) припадає на сферу охорони здоров'я. Решта (7,7%) спрямовується на середню освіту, соціальний захист, соціальне забезпечення та інші видатки.

Така структура розподілу трансфертів свідчить про те, що в перший рік повномасштабного функціонування ще немає достатніх матеріально-технічних та людських ресурсів для покриття передбаченого законом обсягу видатків бюджетної системи.

Загалом, згідно з проведеним аналізом, загальна картина діяльності ОТГ в Україні є позитивною: ОТГ рухається у правильному напрямку для досягнення максимального рівня фінансової незалежності, і в перший рік діяльності в новому режимі третина коштів була спрямована на реалізацію інфраструктурних об'єктів та інвестиційних проектів, тобто на розвиток регіону. Держава також отримала можливість інвестувати в розвиток регіону.

Однак, як показують дослідження, існує значна кількість громад з населенням менше 5 000 осіб (ОТГ у Вінницькій, Черкаській, Запорізькій та Полтавській областях). Така ситуація є вкрай проблематичною, оскільки призводить до того, що фінансові та людські можливості таких громад є недостатніми для виконання покладених на них завдань порівняно з громадами, де проживає понад 10 000 мешканців.

Більше того, хоча реформа була схвалена у 2016 році, а активне впровадження в регіонах розпочалося у 2016-2017 роках, деякі регіони (Харківська область) долучилися до цього процесу лише на початку 2018 року, що свідчить про те, що фактичний рівень впровадження реформи не був таким активним, як очікувалося.

Аналіз виконання місцевих бюджетів Закарпатської області за 2017-2021 роки показує, що з моменту запровадження реформи бюджетної децентралізації ресурси місцевих бюджетів зросли в реальному вимірі, а доходи збільшилися майже втричі (з 110,10 млн. грн. у 2017 році до 275,43 млн. грн. у 2021 році). 2021 року лише в Закарпатській області до загального фонду місцевого бюджету мобілізовано 275,43 млн. грн, що становить 108,5% від планового показника, а понад план отримано 214,7 млн. грн. [22].



Рисунок 2.14. Доходи загального фонду місцевих бюджетів  
Закарпатської області за 2017 – 2021 рр., млн. грн.

*\* сформовано на основі джерела [13]*

Наразі в Закарпатській області створено шість ОТГ. Піонером реформи децентралізації на Закарпатті є Тячівський район, де 25 жовтня 2015 року відбулися перші вибори голови ОТГ та було створено дві громади (Тячівська міська ОТГ та Вільховецька сільська ОТГ) [25, 26]. 18 грудня 2016 року Полянська громада провела вибори сільського голови, успішно розпочала свою діяльність, прийняла бюджет і почала здійснювати платежі. 30 квітня того ж року відбулися вибори в Іршавській та Перетінській ОТГ [24], а після виборів 29 жовтня 2019 року Баранинська ОТГ стала останньою ОТГ, що об'єдналася на Закарпатті [5].

З кількісної точки зору, у 2015 році Закарпатська область посідала 17 місце в регіональному рейтингу України, але з 2016 року опинилася внизу рейтингу. Попереду лише Луганська область (11 громад), Київська та Харківська області (12 громад) [23]. Однак кількість не обов'язково визначає якість. Порівняно з деякими ОТГ в основних регіонах, громади в Закарпатській області є сильнішими, мають більшу фінансову спроможність і є більш успішними як на регіональному рівні, так і за чисельністю населення та площею [19]. Це Тячівська та Вільховецька ОТГ, які є предметом подальшого дослідження.

У рамках адміністративно-територіальної реформи 2015 року 21 серпня відбулося об'єднання Тачівської ОТГ з Тачівським районом Закарпаття, а 26 серпня - з Вільховецькою сільською ОТГ [24].

До складу Тачівської громади входять одне місто та чотири села. Її загальна площа становить 91346 км<sup>2</sup>, а населення - 20356 осіб [26]. Вільховецька громада утворена шляхом об'єднання Вільховецької, Вільховецько-Радзівської та Добрянської сільських рад Тачівського району. Загальна площа громади становить 76,752 км<sup>2</sup>, а населення - 12138 осіб [25].

Слід зазначити, що хоча перші громади на Закарпатті були створені в один час, вони суттєво відрізняються тим, що громада Таджигу була зосереджена навколо міста Таджигу, а громада Вільхівці - навколо села Вільхівці. Ця особливість має значний вплив на всі показники, що підлягають подальшому аналізу.

Фінансова спроможність Тячівської та Вільховецької ОТГ оцінювалася на основі чотирьох ключових індикаторів, розроблених Експертною групою з фінансового моніторингу [11] Центрального офісу реформ при Мінрегіоні. Індикатори відображають:

- ✓ власні доходи на одного мешканця;
- ✓ рівень бюджетної дотації (базова/реверсна дотація у відсотках до доходів);
- ✓ частку видатків на утримання апарату управління у власних ресурсах ОТГ (без трансфертів з державного бюджету);
- ✓ капітальні видатки на одного мешканця.



Рисунок 2.15. Динаміка дохідної частини бюджетів Тячівської та Вільховецької ОТГ за 2019 – 2021 рр., тис. грн.

Аналіз доходів бюджетів Тячівської та Вільховецької ОТГ свідчить про

значне зростання у 3,5 та 5 разів відповідно за період 2019-2021 років (див. рис. 2.15).

Аналогічне зростання спостерігалось і по самофінансуванню, оскільки податки і збори розподілялись відповідно до принципів, викладених у Законі про об'єднання: у 2018-2019 роках суми в бюджетах Тячівської та Вільховецької ОТГ зросли втричі [1], а у 2021 році (81,8 млн. грн) - вчетверо.

Основну частину доходів у бюджетах громад складала податкові надходження, які в середньому становлять 94,2% у бюджеті Тячівської ОТГ та 98,9% у бюджеті Вільховецької ОТГ. Особливо це проявилось у 2018-2019 рр., коли 60% власних доходів новостворених ОТГ становив податок на доходи фізичних осіб, який став основним джерелом фінансування бюджетів - 52,3% від загального обсягу самофінансування бюджету Тячівської ОТГ та 51,4% бюджету Вільховецької ОТГ [1].



Рисунок 2.16. Динаміка власних доходів на 1-го мешканця бюджетів Тячівської та Вільховецької ОТГ у 2019–2021 рр., грн. на особу

Щодо власних доходів на одного мешканця Тячівської ОТГ (див. рис. 2.16), то у 2019-2020 роках показник власних доходів збільшився у два рази (1694,4 грн. на одного мешканця) та на 12,5% (399,4 грн. на одного

мешканця) порівняно з 2019 роком. Бюджет Вільховецької ОТГ щодо власних доходів на одного мешканця, то у порівнянні з 2021 роком обсяг власних доходів на одного мешканця збільшився майже втричі (350,6 грн. на одного мешканця) та на 32,4% (171,5 грн. на одного мешканця).

При аналізі дохідної частини бюджету ОТГ важливим показником, що характеризує фінансову спроможність громади, є рівень дотаційності бюджету (базова/реверсна дотація у відсотках до доходів).

У 2019 році обсяг дотацій (без урахування субвенцій) для Тячівської ОТГ становив 1,5% (див. рис. 2.17), у 2020 році, з переходом на прямі міжбюджетні відносини, цей показник зменшився на 0,4% до 0,9%, а станом на 2021 рік бюджет громади був бездотаційним.

Зменшення частки дотацій спостерігається також у Вільховецькій ОТГ (див. рис. 2.17). Тут цей показник за аналізований період зменшився на 16,6% (58,3% у 2019 році) до 41,7% у 2021 році.



Рисунок 2.17. Динаміка рівня дотаційності бюджетів Тячівської та Вільховецької ОТГ відповідно за 2019–2021 рр., %  
\*сформовано на основі даних джерела [11, 23]

Як бачимо, видатки загального фонду складають основну частину бюджету громади, тоді як видатки спеціального фонду у 2021 році набули

більшої ваги.

На наступному етапі дослідження було проаналізовано видаткову частину бюджетів Тячівської та Вільховецької ОТГ. Видаткова частина є важливою, оскільки показує раціональність використання фінансових ресурсів громад (див. табл. 2.6).

За досліджуваний період (2019-2021 рр.) загальний обсяг видатків Тячівської ОТГ збільшився на 131333,5 тис. грн (у 4,5 рази), а бюджет Вільховецької ОТГ - на 52288,6 тис. грн (у 4 рази).

Таблиця 2.6

Аналіз видатків загального та спеціального фондів бюджетів Тячівської ОТГ за 2019 – 2022 роки, тис. грн.

| Показник                                | Роки           |                 |                 | Відхилення     |              |                |             |
|---|----------------|-----------------|-----------------|----------------|--------------|----------------|-------------|
|   | 2019           | 2020            | 2021<br>(план.) | 2020/2019      |              | 2021/2020      |             |
|   |                |                 |                 | +/-            | %            | +/-            | %           |
| Загальний фонд                          | 17209,7        | 64000,2         | 109100,5        | 46790,5        | 271,9        | 45100,3        | 70,5        |
| Спеціальний фонд, в т.ч.                | 19905,9        | 54736,8         | 59348,6         | 34830,9        | 175,0        | 4611,8         | 8,4         |
| капітальні видатки                      | 18739,1        | 48765,1         | 49261,4         | 30026,0        | 160,2        | 496,3          | 1,0         |
| % в заг. обсязі видатків                | 50,4           | 41,1            | 29,2            | -9,3           |              | 11,9           |             |
| поточні видатки                         | 18376,5        | 69971,9         | 119187,7        | 51595,4        | 280,8        | 49215,8        | 70,3        |
| % в заг. обсязі видатків                | 49,5           | 58,9            | 70,8            | 9,4            | -            | -              | -           |
| <b>Разом, в т.ч.</b>                    | <b>37115,6</b> | <b>118737,0</b> | <b>168449,1</b> | <b>81621,4</b> | <b>219,9</b> | <b>49712,1</b> | <b>41,9</b> |
| видатки на утримання апарату управління | 2839,1         | 5145,4          | 10659,8         | 2306,3         | 81,2         | 5514,4         | 107,2       |

В структурі видатків спеціального фонду основну долю у 2019 році займали капітальні видатки (50,4% та 50,1% у Тячівській та Вільховецькій ОТГ відповідно), а вже в наступних роках переважали поточні



Рисунок 2.18. Динаміка капітальних видатків на 1-го мешканця бюджетів Тячівської та Вільховецької ОТГ у 2019 – 2021рр., грн. на ос.

*\*сформовано на основі даних таблиці 2.6*

У розрахунку на одного мешканця (без урахування дотацій з державного бюджету) (див. рис. 2.18) капітальні видатки Тячівської ОТГ у 2019-2021 роках зросли втричі (з 954,6 грн на одного мешканця у 2019 році до 2 420 грн на одного мешканця у 2021 році), а бюджет Вільховецької ОТГ збільшився на 51,4% (з 671,1 грн на одного мешканця у 2019 році до 1 015,9 грн. на одного мешканця у 2021 році).

Таблиця 2.7

Аналіз видатків загального та спеціального фондів бюджетів Вільховецької ОТГ за 2019 – 2021 рр., тис. грн.

| Показник       | Роки   |         |                 | Відхилення |       |           |      |
|----------------|--------|---------|-----------------|------------|-------|-----------|------|
|                | 2019   | 2020    | 2021<br>(план.) | 2020/2019  |       | 2021/2020 |      |
|                |        |         |                 | +/-        | %     | +/-       | %    |
| Загальний фонд | 7340,6 | 36966,7 | 55001,3         | 29626,1    | 403,6 | 18034,6   | 48,8 |

|   |                |                |                |                |              |                |             |
|---|----------------|----------------|----------------|----------------|--------------|----------------|-------------|
| Спеціальний фонд, в т.ч.                | 9394,9         | 18917,9        | 14022,8        | 9523,0         | 101,4        | -4895,1        | -25,9       |
| капітальні видатки                      | 8377,7         | 10604,0        | 12330,9        | 2226,3         | 26,6         | 1726,9         | 16,3        |
| % в заг. обсязі видатків                | 50,1           | 19,0           | 17,9           | -31,1          | -            | -1,1           | -           |
| поточні видатки                         | 8357,8         | 45280,6        | 56693,2        | 36922,8        | 441,8        | 11412,6        | 25,2        |
| % в заг. обсязі видатків                | 49,9           | 81,0           | 82,1           | 31,1           | -            | 1,1            | -           |
| <b>Разом, в т.ч.</b>                    | <b>16735,5</b> | <b>55884,6</b> | <b>69024,1</b> | <b>39149,1</b> | <b>233,9</b> | <b>13139,5</b> | <b>23,5</b> |
| видатки на утримання апарату управління | 2040,9         | 2939,1         | 3940,5         | 898,2          | 44,0         | 1001,4         | 34,1        |

Важливе значення у аналізі фінансової спроможності ОТГ має оцінка видатків на утримання апарату управління у їх фінансових ресурсах (див. рис.2.19).



Рисунок 2.19. Динаміка питомої ваги видатків на утримання апарату управління у фінансових ресурсах Тячівської та Вільховецької ОТГ за 2019–2021 рр., %

\* сформовано на основі даних таблиці 2.9 та таблиці 2.10

У 2019 році такі видатки становили 7,6% бюджету Тячівської ОТГ, у 2020 році вони зменшилися до 4,3%, а у 2021 році зросли (на 2,0%) до 6,3%. Аналогічна ситуація для бюджетів Вільховецької ОТГ: 12,2%, 5,3% та 5,7% відповідно.

Таким чином, проаналізувавши фінансову спроможність Тячівської та Вільховецької ОТГ, можна впевнено стверджувати, що впровадження реформи місцевого самоврядування в Закарпатській області відбувається так само успішно, як і в Україні в цілому:

- ✓ після об'єднання громади реалізували свої повноваження та мають достатню фінансову спроможність для підвищення рівня життя (доходів на душу населення) свого населення;
- ✓ зросла частка власних доходів у загальному обсязі бюджетних надходжень, що підвищило самостійність громади (зменшився рівень бюджетних дотацій); та
- ✓ швидкий розвиток інфраструктури в населених пунктах громад, з тенденцією до збільшення капітальних видатків на душу населення;
- ✓ це свідчить про поступову трансформацію бюджету «проїдання та управління» в бюджет розвитку (утримання адміністративних структур у відсотках від бюджетних ресурсів).

### **2.3 Особливості планування місцевих бюджетів**

Основними напрямками роботи, пов'язаної з доведенням показників державного бюджету до місцевих бюджетів та міжбюджетних відносин, є:

- ✓ підготовка та доведення до органів місцевого самоврядування деталей формування місцевих бюджетів на наступний рік та міжбюджетного розподілу обсягу міжбюджетних трансфертів з державного бюджету;

- ✓ горизонтальне вирівнювання податкоспроможності місцевих бюджетів та визначення обсягів базової/реверсної дотації місцевим бюджетам по відношенню до державного бюджету;
- ✓ організація зустрічей з представниками обласних та Київської міської державних адміністрацій для обговорення деталей підготовки місцевих бюджетів на наступний рік;
- ✓ проведення консультацій з Всеукраїнською асоціацією органів місцевого самоврядування щодо законопроекту про бюджет на наступний рік.

Як зазначається у листі Мінфіну, основними документами, які слугували основою для розробки показників бюджету 2022 року, є наступні:

- Схвалений Урядом проєкт Основних напрямів бюджетної політики на середньостроковий період 2020-2022 років (розпорядження Кабінету Міністрів України від 14.06.2019 № 411-р);

- Стратегія реформування системи управління державними фінансами на період 2020-2022 років (розпорядження Кабінету Міністрів України від 08.02.2019 № 142-р);

- Основні макропоказники економічного і соціального розвитку України на 2020-2022 роки, схвалені постановою Кабінету Міністрів України від 31.05.2019 № 411 (за Сценарієм 1).

Зауважимо, що прогноз номінального ВВП за Сценарієм 1 є більш консервативним, ніж за двома іншими сценаріями, і, за оцінкою Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, його макроекономічні прогнози є ближчими до прогнозів МВФ.

Таблиця 2.8

## Прогнозуємий показник номінального ВВП

| Показники за сценарієм 1   | 2020 рік | 2021 рік | 2022 рік |
|--|----------|----------|----------|
| Валовий внутрішній продукт номінальний, млрд. гривень  | 3 247,7  | 3 611    | 3 981,3  |
| Валовий внутрішній продукт реальний, темпи зростання, відсотків                                    | 103      | 103,6    | 104      |
| Індекс споживчих цін (грудень до грудня попереднього року), відсотків                              | 107      | 105,9    | 105      |
| Індекс цін виробників (грудень до грудня попереднього року), відсотків                             | 109      | 107,2    | 106      |
| Фонд оплати праці найманих працівників і грошового забезпечення військовослужбовців, млрд. гривень | 972,3    | 1 074,4  | 1 185,9  |

Особливості формування показників місцевих бюджетів та міжбюджетних трансфертів.

*Щодо формування дохідної частини місцевих бюджетів.* Значних змін на сьогодні у законодавстві стосовно джерел формування дохідної частини місцевих бюджетів не відбулося, крім того, що з 1 січня 2021 року до місцевих бюджетів зараховуватиметься:

- 5% рентної плати за користування надрами для видобування нафти, природного газу та газового конденсату (крім рентної плати за користування надрами в межах континентального шельфу та/або виключної (морської) економічної зони України), з яких 2% – до обласних бюджетів та 3% – до бюджетів міст обласного значення, об'єднаних територіальних громад та районів (2% – до районного бюджету, 1% – до сільських, селищних та міських бюджетів у складі району);
- 100% єдиного податку, що сплачується платниками єдиного податку четвертої групи (сільгосптоваровиробники);

- протягом 2020–2019 років зберігається норма щодо зарахування 13,44% акцизного податку з пального до місцевих бюджетів. З 2020 року 100% акцизного податку з пального відповідно до норм Бюджетного кодексу зараховуватиметься до спеціального фонду державного бюджету;

*Щодо формування видаткової частини місцевих бюджетів.* При розрахунках показників видатків та наданні кредитів необхідно враховувати:

- основні прогностичні макропоказники економічного і соціального розвитку за сценарієм 1;
- підвищення розмірів державних соціальних стандартів:

Таблиця 2.5

## Розміри державних соціальних стандартів

| Показники  | 2018 рік | 2019 рік | 2020 рік |
|--|----------|----------|----------|
| Розмір мінімальної заробітної плати:   |          |          |          |
| з 1 січня року (гривні)  | 3 723    | 4 173    | 4 7253   |
| ріст до попереднього року (відсоток)   | 16,4     | 12,1     | 13,0     |
| Розмір посадового окладу працівника I тарифного розряду Єдиної тарифної сітки: |          |          |          |
| з 1 січня року (гривні)  | 1 762    | 1 921    | 2 073    |
| ріст до попереднього року (відсоток)   | 10,1     | 9        | 7,9      |

Підвищення розмірів мінімальної заробітної плати слід враховувати не лише при визначенні обсягу видатків на оплату праці працівників бюджетних установ, а і при розрахунку обсягу одноразової адресної грошової допомоги випускникам вищих навчальних закладів, які здобули освіту за напрямками і спеціальностями педагогічного профілю та уклали на строк не менш як три роки договір про роботу у загальноосвітніх та професійно–технічних навчальних закладах (визначених органами управління освітою відповідно до

постанови Кабінету Міністрів України від 26.09.2006 № 1361), та випускникам вищих навчальних закладів, які здобули освіту за напрямками і спеціальностями медичного та фармацевтичного профілю та уклали на строк не менш як три роки договір про роботу в закладах охорони здоров'я, що розташовані в сільській місцевості та селищах міського типу, а також про роботу в інших закладах охорони здоров'я на посадах лікарів загальної практики (сімейних лікарів), дільничних лікарів–педіатрів і лікарів–терапевтів відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 11.05.2011 № 524 «Питання оплати праці працівників установ, закладів та організацій окремих галузей бюджетної сфери».

– зростання розмірів прожиткового мінімуму, яке відбуватиметься з 1 липня та 1 грудня відповідного року. У 2020–2022 роках прожитковий мінімум та рівень його забезпечення підвищуватиметься темпами, що на 2 відсоткових пункти перевищують показник прогнозного індексу споживчих цін на 2020–2022 роки.

Розміри прожиткового мінімуму враховуються при визначенні обсягів видатків на надання соціальних допомог, передбачених законодавством. Зокрема, розмір одноразової грошової допомоги дітям–сиротам і дітям, позбавленим батьківського піклування, що перебували під опікою (піклуванням) або на повному державному утриманні, при працевлаштуванні їх після закінчення навчального закладу становить шість прожиткових мінімумів.

– коефіцієнти при розрахунку потреби в коштах на оплату комунальних послуг та енергоносіїв (КЕКВ 2270). У 2020–2022 роках пропонується до обсягу коштів, які передбачені у бюджеті поточного року зі змінами, застосовувати коефіцієнт в середньому 1,1, а саме:

Таблиця 2.6

Запропонований коефіцієнт при розрахунку потреби в коштах на оплату комунальних послуг та енергоносіїв

| КЕКВ | Назва | 2020 рік | 2021 рік | 2022 |
|------|-------|----------|----------|------|
|      |       |          |          |      |

|       |   |      |       | рік   |
|-------|---|------|-------|-------|
| 2271* | Оплата теплопостачання                  | 1,09 | 1,072 | 1,06  |
| 2272  | Оплата водопостачання та водовідведення | 1,09 | 1,072 | 1,06  |
| 2273  | Оплата електроенергії                   | 1,1  | 1,07  | 1,055 |
| 2274  | Оплата природного газу                  | 1,09 | 1,072 | 1,06  |
| 2275  | Оплата інших енергоносіїв               | 1,09 | 1,072 | 1,06  |

При цьому, коефіцієнт по оплаті за теплопостачання визначено розрахунково, виходячи з індексу зростання ціни на природний газ (за умови газової складової на рівні 70%) та індексу цін виробників.

– видатки на виплату щорічної допомоги для придбання навчальної літератури особам з числа дітей–сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, учням та студентам, які в період навчання у віці від 18 до 23 років залишилися без батьків до завершення навчання. Її розмір в 2020–2022 роках становитиме 3 соціальні стипендії.

При складанні проектів місцевих бюджетів необхідно враховувати норму статті 77 Бюджетного кодексу України, щодо передбачення у першочерговому порядку потреби в коштах на оплату праці працівників бюджетних установ відповідно до умов оплати праці та розміру мінімальної заробітної плати та на проведення розрахунків за електричну та теплову енергію, водопостачання, водовідведення, природний газ та послуги зв'язку, які споживаються бюджетними установами.

Зазначені особливості складання розрахунків місцевих бюджетів на 2020 рік були доведені місцевим органам влади листом Міністерства фінансів від 01.08.2019 р. № 05110–14–21/20701.

Крім представників місцевих державних адміністрацій, а це керівники Департаментів фінансів, у нараді також братимуть участь представники секретаріату Кабінету Міністрів України, Комітету Верховної Ради України з

питань бюджету, галузевих міністерств (МОН, МОЗ, Мінсоцполітики), всеукраїнських асоціацій органів місцевого самоврядування.

Також, 29 серпня заплановано провести консультації із всеукраїнськими асоціаціями органів місцевого самоврядування щодо проекту закону про бюджет на 2020 рік.

Такі консультації відповідно до Закону України «Про асоціації органів місцевого самоврядування» від 16.04.2009 р. № 1275 проводяться не пізніше як за сім днів до подання проекту закону про Державний бюджет України на відповідний рік на розгляд Кабінету Міністрів України.

Результати консультацій із всеукраїнськими асоціаціями оформляються протоколом, який додається до проекту закону про Державний бюджет України, що подається Кабінетом Міністрів України до Верховної Ради України.

Міжбюджетне регулювання займає важливу роль у формуванні бюджетної політики і організації бюджетного процесу. Його метою є перерозподіл фінансових ресурсів між бюджетами для забезпечення відповідності повноважень на здійснення видатків, закріплених законодавчими актами за відповідними бюджетами та фінансових ресурсів, які мають забезпечувати їх виконання.

Однією із форм реалізації засад міжбюджетного регулювання є міжбюджетні трансферти.

Міжбюджетні трансферти – це кошти, які безоплатно і безповоротно передаються з одного бюджету до іншого. Перелік міжбюджетних трансфертів, які можуть передбачатися у державному бюджеті для місцевих бюджетів, визначено ст. 97 Бюджетного кодексу України.

Обсяги міжбюджетних трансфертів щорічно затверджуються законом про державний бюджет і надаються місцевим бюджетам, які мають взаємовідносини з державним бюджетом – обласні бюджети, бюджети міст обласного значення, бюджети об'єднаних територіальних громад, що

створюються згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, районні бюджети.

У 2019 році взаємовідносини з державним бюджетом мали 998 бюджетів (без непідконтрольних територій – 34), у тому числі 24 обласні бюджети, 148 бюджетів міст обласного значення, бюджет м. Києва, 459 районних бюджетів, 366 бюджетів об'єднаних територіальних громад.

Слід зазначити, що кількість бюджетів, які мають взаємовідносини з державним бюджетом, щорічно збільшується у зв'язку із утворенням об'єднаних територіальних громад відповідно до Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад». Так, їх кількість збільшиться на 47 у 2020 році .

Це бюджети об'єднаних територіальних громад, у яких в квітні 2019 року відбулися перші місцеві вибори. Відповідно до норм Бюджетного кодексу України бюджети таких громад мають взаємовідносини з державним бюджетом з нового бюджетного року.

Отже, з 2020 року взаємовідносини з державним бюджетом матимуть 1045 місцевих бюджетів (без непідконтрольних територій – 34) і у державному бюджеті для них передбачатимуть відповідні міжбюджетні трансферти.

Але, ця кількість може змінюватися. Зараз на розгляді Центральної виборчої комісії знаходяться звернення від облдержадміністрацій щодо призначення перших місцевих виборів у 203 об'єднаних територіальних громадах. У разі, якщо вибори відбудуться у жовтні, Міністерство фінансів при доопрацюванні проекту бюджету на 2021 рік до другого читання врахує бюджети таких громад та передбачить для них міжбюджетні трансферти.

Як і у попередні роки місцевим бюджетам у 2020 році надаватимуться такі трансферти:

**1) базова дотація.**

- Базова, як і реверсна, дотація є результатом горизонтального вирівнювання податкоспроможності

місцевих бюджетів, які мають взаємовідносини з державним бюджетом.

При здійсненні горизонтального вирівнювання податкоспроможності місцевих бюджетів та визначенні базової/реверсної дотації на 2020 рік враховувалися наступні показники – офіційні дані звітності Державної служби статистики України щодо наявного населення станом на 01.01.2019 та Державної казначейської служби України – про фактичні надходження податку на доходи фізичних осіб та податку на прибуток підприємств приватного сектору економіки (в частині, що зараховується до обласних бюджетів) за 2016 рік.

До розрахунку на 2021 рік включено бюджети 47 об'єднаних територіальних громад, у яких в квітні 2019 року відбулися перші місцеві вибори.

**2) додаткові дотації на:**

- фінансування переданих з державного бюджету видатків з утримання закладів освіти та охорони здоров'я. Така додаткова дотація надається з 2019 року, у зв'язку із передачею на фінансування з місцевих бюджетів усіх видатків (крім видатків на оплату праці педагогічних працівників) по загальноосвітніх закладах та видатків на оплату комунальних послуг та енергоносіїв для закладів охорони здоров'я;
- компенсацію втрат доходів місцевих бюджетів внаслідок наданих державою податкових пільг зі сплати земельного податку.

З 2021 року відповідно до Податкового кодексу України крім суб'єктів космічної діяльності звільняються від сплати земельного податку (до 1 січня 2025 року) суб'єкти літакобудування, що підпадають під дію норм статті 2 Закону України «Про розвиток літакобудівної промисловості» і здійснюють розробку та/або виготовлення з кінцевим складанням літальних апаратів та

двигунів до них, крім земельних ділянок, на яких розташовані об'єкти соціального, торговельного, сільськогосподарського призначення та непромислового будівництва.

Перелік суб'єктів космічної діяльності та літакобудування, щодо яких запроваджено тимчасові заходи державної підтримки, затверджується Кабінетом Міністрів України.

Обсяг додаткової дотації в розрізі місцевих бюджетів визначається на підставі інформації щодо сум звільнення від сплати земельного податку, наданої відповідно Державним космічним агентством України та Міністерством економічного розвитку і торгівлі України, до компетенції яких відноситься питання контролю за відповідністю таких суб'єктів вимогам законодавства.

– забезпечення утримання соціальної інфраструктури міста Славутич.

Планується така додаткова дотація на виконання п. 4 статті 13 Закону України «Про загальні засади подальшої експлуатації і зняття з експлуатації Чорнобильської АЕС та перетворення зруйнованого четвертого енергоблоку цієї АЕС на екологічно безпечну систему».

### **3) субвенції:**

– освітня субвенція, її розподіл між місцевими бюджетами здійснюватиметься на основі нової формули, яка враховуватиме нормативну наповнюваність класів, що дасть змогу запровадити стимулюючий механізм під час проведення оптимізації мережі загальноосвітніх навчальних закладів;

– медична субвенція, її розподіл між місцевими бюджетами здійснюватиметься відповідно до Формули розподілу обсягу медичної субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 19.08.2015 № 618.

Водночас ця Формула може бути змінена у разі прийняття Верховною Радою України законопроектів щодо реалізації реформи фінансування системи охорони здоров'я.

Слід зазначити, що Урядом внесені зміни (постанова від 09.08.2019 р. № 574) до Порядку та умов надання медичної субвенції, якими врегульовано питання розмежування медичної субвенції для надання первинної та вторинної медичної допомоги для міст обласного значення, районів та об'єднаних територіальних громад. Зокрема, обсяг субвенції, що спрямовується на первинну медичну допомогу, повинен становити не більше 40 відсотків загального обсягу субвенції для районів та об'єднаних територіальних громад, які добровільно об'єдналися на базі районів, та не більше 30 відсотків загального обсягу субвенції для міст обласного значення та об'єднаних територіальних громад, які добровільно об'єдналися на базі міст обласного значення. На вторинну медичну допомогу будуть спрямовуватися кошти в обсязі не менше 60 і 70 відсотків відповідно;

- на здійснення державних програм соціального захисту;
- на виконання заходів щодо радіаційного та соціального захисту населення міста Жовті Води. Передбачається така субвенція відповідно до Державної цільової програми радіаційного і соціального захисту населення м. Жовті Води на 2015–2022 роки, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 25.06.2012 № 579;
- на придбання витратних матеріалів для закладів охорони здоров'я та лікарських засобів для інгаляційної анестезії;
- на придбання медикаментів та виробів медичного призначення для забезпечення швидкої медичної допомоги;
- на відшкодування вартості лікарських засобів для лікування окремих захворювань;
- на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами;

- на виплату грошової компенсації за належні для отримання жилі приміщення для сімей загиблих осіб, визначених абзацами 5–8 пункту 1 статті 10, а також для осіб з інвалідністю I–II групи, визначених пунктами 11–14 частини другої статті 7 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», та осіб, які втратили функціональні можливості нижніх кінцівок, інвалідність яких настала внаслідок поранення, контузії, каліцтва або захворювання, одержаних під час безпосередньої участі в антитерористичній операції, та потребують поліпшення житлових умов;
- на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад. Така субвенція передбачається на виконання Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад»;
- на проведення виборів депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів.

Водночас, при формуванні показників місцевих бюджетів слід враховувати наступне.

З 1 січня 2020 року вступили в дію:

- закони України від 17.11.2016 № 1763–VIII «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо удосконалення механізму фінансового забезпечення дорожньої галузі» та від 17.11.2016 № 1762–VIII «Про внесення змін до Закону України «Про джерела фінансування дорожнього господарства України» щодо удосконалення механізму фінансування дорожньої галузі», відповідно до яких у складі спеціального фонду державного бюджету створюється Державній дорожній фонд.

Джерелами формування цього фонду визначено:

- акцизний податок з вироблених в Україні та ввезених на митну територію України пального і транспортних засобів (у 2018 р. – 50%, у 2019 р. – 75%, з 2020 р. – 100%);

- ввізне мито на нафтопродукти і транспортні засоби та шини до них (у 2018 р. – 50%, у 2019 р. – 75%, з 2020 р. – 100%);
- плату за проїзд автомобільними дорогами транспортних засобів та інших самохідних машин і механізмів, вагові або габаритні параметри яких перевищують нормативні;
- кошти спеціального фонду Державного бюджету України, отримані шляхом залучення державою кредитів (позик) від банків, іноземних держав і міжнародних фінансових організацій, на розвиток мережі та утримання автомобільних доріг загального користування;
- плату за проїзд платними автомобільними дорогами загального користування державного значення; інші надходження, передбачені Державним бюджетом України.

При цьому, 35% коштів фонду спрямовуватиметься на фінансове забезпечення будівництва, реконструкції, ремонту і утримання автомобільних доріг загального користування місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах (у вигляді субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам) та виконання боргових зобов'язань за запозиченнями, залученими державою або під державні гарантії на розвиток мережі автомобільних доріг загального користування місцевого значення.

- зміни, внесені Законом України від 28.12.2016 № 79–VIII до Бюджетного кодексу України (пункти 40 та 43) щодо фінансування з обласних бюджетів видатків на оплату послуг з підготовки фахівців у вищих навчальних закладах I–II рівнів акредитації державної власності;

Таким чином, обсяги міжбюджетних трансфертів враховані в граничних показниках видатків, які доведено до головних розпорядників коштів загального фонду державного бюджету і до їх компетенції відноситься питання розподілу трансфертів між місцевими бюджетами.

## РОЗДІЛ 3

### ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ПЛАНУВАННЯ БЮДЖЕТУ В СИСТЕМІ МІСЦЕВИХ ФІНАНСІВ

#### 3.1 Проблеми планування місцевих бюджетів та шляхи їх вирішення

Бюджетне фінансування завдань місцевих органів влади за функціональною класифікацією можна розділити умовно на два види – забезпечення поточних видатків та інвестиції. Як правило, поточні видатки характеризуються значною соціальною спрямованістю. Як показали дослідження, місцеві бюджети здійснюють основну частину видатків на охорону здоров'я – до 90% зведених видатків, житлово – комунального господарства – до 75, освіти – до 73, культури – до 69% зведених видатків відповідного напрямку.

На даний час фінансування видатків місцевих бюджетів не має системного характеру. При постійній нестачі коштів місцеві органи влади не мають можливості здійснювати планування як поточних так і перспективних видатків на основі науково – обґрунтованих програм розвитку. Науково – обґрунтовано здійснення видатків за програмно – цільовим методом, окремі елементи якого сформовані на рівні загальнодержавних видатків. Для місцевих бюджетів це повинно передбачати здійснення певних видів видатків за умови наявності узгодженої програми дій у даній сфері з аналогічними програмами інших територіальних громад, а також регіональними програмами; наявністю техніко – економічного обґрунтування, прогнозу очікуваних соціально–економічних результатів втілення даної програми, загальну та поетапну вартісну оцінку, графік впровадження.

Серед основних проблем реформування видатків місцевих бюджетів слід назвати чіткий, повний та вичерпний перелік видатків, які належить

здійснювати виключно з державного бюджету, з бюджетів самоврядування, делегувати з державного місцевим бюджетам, а також розподіл видатків між самоврядними бюджетами різних рівнів.

Делеговані державою повноваження необхідно розподілити між різними рівнями самоврядування. В основу розподілу доцільно покласти принципи субсидарності, тобто здійснення видатків тим рівнем, нижче за який ці видатки здійснити неможливо. У галузі охорони здоров'я до виключних (неделегованих) повноважень держави слід віднести в першу чергу наукові медичні установи, які мають значення для теоретичної науки та розвитку всієї галузі медицини, до делегованих державних повноважень, які фінансуються з обласного та районного бюджету обласні лікарні та районні лікарні відповідно. У галузі освіти – аналогічно вищі навчальні заклади, що формують науковий, творчий, управлінський потенціал мають бути виключною компетенцією держави та пріоритетним напрямом фінансування взагалі, до обласних та районних бюджетів доцільно делегувати повноваження по фінансуванню закладів освіти, які готують фахівців прикладних професій; фінансування шкільної та дошкільної освіти має бути делеговане до міст, сіл, селищ. Критерієм розподілу навчальних закладів можуть бути рівень їх акредитації, напрями підготовки спеціалістів, склад засновників тощо. Разом з тим, перспективним напрямом є фінансування не закладів освіти як таких, а відповідних програм підготовки фахівців за напрямками, завдяки чому знизяться видатки і створиться додатковий елемент конкуренції з боку недержавних освітніх закладів.

Іншою проблемою здійснення видатків з місцевих бюджетів та обчислення нормативів відповідних видатків по делегованих повноваженнях є нерівномірність та в окремих випадках дуже значна диференціація територіальних громад за показниками території, кількості та густоти населення, наявності об'єктів інфраструктури тощо. Нині місто районного значення та район у понятті функцій та повноважень практично виконують одні й ті ж самі функції, хоча з точки зору рівнів бюджетної системи та

організації системи місцевого самоврядування на сучасному етапі різні. З метою більш точного та коректного обчислення показників та нормативів видатків при проведенні реформи територіально–адміністративного устрою необхідно здійснити типологізацію територіальних громад, забезпечивши більш – менш однакові умови та підходи для спільних їх типів.

Інший аспект зменшення видатків місцевих бюджетів – процес та підходи до обчислення видатків. Пропонується перейти до нормативної системи обчислення видатків. Тобто розраховувати видатки на основі нормативів на душу населення або на споживача послуги(скажімо, в нашому випадку – на одного вихованця дитсадка), на відміну від існуючої досі системи обчислення, яка побудована на принципі «від мережі». Існуючий принцип полягає в тому, що кошти, які циркулюють у бюджетній сфері на місцевому рівні, тягнуться за кожною конкретною установою – школою, дитячим садком, клубом, і місцеві органи влади не зацікавлені в зменшенні існуючої інфраструктури. Навіть якщо вона повністю не використовується чи використовується неефективно, витрачаються кошти на зайвий персонал, але доки існує мережа, доти місцевий бюджет отримує хоч би які асигнування.

Враховуючи положення Конституції України можна сказати, що бюджетні видатки мають бути призначені не установі, а конкретному споживачеві. За цих умов депутати місцевої ради не вагатимуться щодо раціонального підходу до збиткових комунальних підприємств і навіть дитсадків, оскільки кошти вони отримуватимуть не на кількість установ, а на кількість вихованців.

Однією з найактуальніших проблем щодо видаткової частини місцевих бюджетів є житлово–комунальне господарство. Воно займає важливе місце в забезпеченні життєво необхідних потреб населення. До сфери функціонального впливу входить близько 20 підгалузей комунального господарства. Основні з них: водопостачання та водовідведення, комунальна теплоенергетика, експлуатація та ремонт житла, ліфтове та зелене господарство, міський електротранспорт, благоустрій та санітарна очистка. У

цій галузі діє понад 2400 підприємств та організацій, у яких зосереджено більше ніж чверть основних фондів господарства України. Близько 90% основних фондів галузі передано до комунальної власності. У комплексі до сфери комунального господарства входять понад 25 машинобудівних підприємств, близько 5 науково–дослідних закладів, 7 великих та ряд малих та середніх проектних інститутів тощо.

Але протягом усього періоду існування комунальне господарство збиткове та дотаційне. У той же час в економічно розвинутих країнах доходи у вигляді зборів та платежів становлять до 10–15% надходжень місцевих бюджетів. Основні фактори, що негативно впливають на показники роботи комунального господарства:

- велика капіталоемність виробництва;
- наявність не виробничих фондів,
- значна кількість збиткових та малорентабельних підприємств,
- висока частка бюджетних асигнувань у структурі доходів комунальних підприємств.

Крім того, необхідно враховувати, що підприємства галузі надають послуги та виконують роботи, які пов'язані з вирішенням багатьох соціальних завдань і певною мірою позбавлені можливості впливу на своїх замовників – у переважній більшості населення відповідної території. Регулювання цінової політики комунальних підприємств за основними категоріями послуг здійснюється органами державної виконавчої влади. У літературі досить часто можна зустріти позицію з передачі повноважень по тарифній політиці місцевим органам влади. Повноваження щодо встановлення цін не є визначальним пунктом у підвищенні ефективності роботи комунальних підприємств. Навіть при кардинальній реформі цінової політики підприємства цієї галузі не зможуть ефективно функціонувати. Кроки з удосконалення житлово–комунального господарства та зменшення видатків з місцевих бюджетів на цю галузь повинні здійснюватись у напрямі:

- роздержавлення (приватизації) тих комунальних підприємств, обсяг комунальних послуг у загальній структурі продукції незначний;
- переорієнтації бюджетних видатків з дотацій комунальним підприємствам на фінансування програм забезпечення населення відповідними послугами, що передбачатиме конкурсний вибір постачальника таких послуг;
- інвестування підприємств шляхом акціонування насамперед із залученням населення до участі у таких підприємствах із збереженням контрольного пакету в спільній власності територіальної громади;
- застосування заходів технічного та інноваційного характеру, наприклад, встановлення лічильників тепла, води тощо.

Серед негативних наслідків запропонованих заходів зменшення видатків на комунальну сферу слід назвати зростання рівня безробіття внаслідок скорочення робочих місць та реформування структури підприємств.

Наступний крок з реформування видаткової частини – створення по кожному з основних видів видатків системи обчислення мінімального рівня, який повинен забезпечуватись на території територіальної громади з урахуванням територіальних та географічних відмінностей, густоти населення, типу населеного пункту, наявності інфраструктури і т. д. В результаті повинна бути створена система обчислення мінімального рівня соціальних потреб кожної територіальної громади на підставі інтегрованого показника щодо основних видатків.

Поряд зі зміною системи обчислення видатків існуюча система обчислення міжбюджетних трансферів не стимулює економічну ініціативу місцевих органів влади по зменшенню видатків, особливо в комунальній сфері. Наприклад, комунальні служби міста Жовква на Львівщині запровадили енергозберігаючі технології перевівши опалення міської

котельні з вугілля на газ. Завдяки здешевленню вартості послуг було досягнуто економії енергоресурсів. Але районна рада наступного бюджетного року зменшила кошти міському бюджету на ту суму, яку місто заощадило.

Тому при побудові системи обчислення трансфертів власні видатки, до яких належить і житлово–комунальне господарство, не повинні братись до уваги. Таким чином, будь які заощаджені ресурси в межах власних видатків залишаються в місцевому бюджеті й можуть бути використані за рішенням відповідної ради.

### **3.2 Досвід бюджетного планування та його впровадження в Україні**

В сучасних умовах, коли відбувається процес децентралізації, реформування бюджетної політики, особливе значення надається питанням бюджетного планування як дієвого інструмента реалізації виконання програми соціально–економічного розвитку країни. Слід зазначити, що більшість розвинутих країн під час бюджетного планування застосовує середньострокове планування. До таких країн відносяться Австрія, Велика Британія, Данія, Канада, Німеччина, Фінляндія, Швеція, Угорщина, Сполучені Штати Америки, Франція тощо. Не завжди у цих країнах середньостроковий бюджет є законом, але він є обов'язковим елементом закону. Завдяки йому відбуваються щорічне коригування та уточнення показників бюджету.

Як свідчить світовий досвід, середньострокове бюджетне планування ґрунтується на п'ятих елементах:

- наявність узгодженої державної програми (стратегії) соціально–економічного розвитку країни;
- сформованість інституцій та процедур, що забезпечують якісне середньострокове макроекономічне і бюджетне прогнозування;

- наявність процедур вироблення «фіскальних правил», зокрема в частині обмеження середньострокових параметрів державного боргу, обсягу коштів на його обслуговування, бюджетного дефіциту/профіциту;
- наявність процедур і механізмів формування «бюджетних лімітів» для головних розпорядників коштів, моніторингу і забезпечення їх виконання;
- наявність механізмів сполучення елементів «річного» і «середньострокового» в бюджетному плануванні (середньострокові бюджетні програми, інвестиційні програми тощо) [2, с. 40–43].

Усі елементи пов'язані між собою, що дає можливість більш ефективно здійснювати управління бюджетними коштами, досягати поставлених цілей та отримувати високі показники результативності та ефективності.

Міжнародна практика свідчить про цілу низку методів макрофінансового бюджетування, серед яких слід назвати такі:

- система «планування – програмування – бюджетування» («Planning – Programming – Budgeting System»); це система першого покоління, яка спрямована на розробку соціальних програм, соціальних завдань та цілей;
- бюджетування з нуля або складання бюджету на нульовій основі («Zero–Based Budgeting»); цей метод передбачає кожне бюджетування починати з нульового розрахунку ефективності та результативності використання коштів;
- метод програмного бюджетування («Programe Budgeting»); він дає змогу розрахувати кінцевий вимір видатків на кінцевий результат;
- бюджетування, орієнтоване на результат («Results–oriented Budgeting»); основою цього методу є результат та управління ним;

– програмно–цільовий метод тощо [3, с. 706–729].

На особливу увагу заслуговує програмно–цільове бюджетування. Більшість країн цей метод визначила як найпрогресивніший у бюджетному плануванні. Його особливістю є високий рівень результативності. Він передбачає планування конкретних програм з конкретним суспільним результатом як на поточний, так і на середньостроковий періоди. Початок його застосування відбувся у 60–х роках минулого століття у США і застосовується понад 50 років як на державному, так і на місцевому рівнях.

На початкових стадіях його впровадження в американську економіку виникала низка проблем, що вимагало їх негайного вирішення, серед яких слід назвати такі: методологічне удосконалення оцінки результатів виконання розроблених та запропонованих програм; впровадження нових форм і методів у прийнятті управлінських рішень на підставі отриманих оцінок.

Таким чином, уряд США розробив методику інтеграції отриманих оцінок у бюджетний менеджмент; удосконалив питання розподілу бюджетних ресурсів за державними пріоритетами; покращив розробку бюджетної політики; провів організаційно–управлінську реформу, в основу якої покладені визначення кількості службовців, організаційна структура федеральних органів влади, взаємозв’язок дій міністерств тощо.

Таким чином, відбувся процес оцінки прямих і кінцевих результатів виконання державної політики, що вплинув на економічне зростання держави, підвищення життєвого рівня населення.

На нашу думку, українському уряду необхідно під час розроблення бюджетної політики в основу покласти бюджетно–цільовий метод планування на середньостроковий період з методологічним підходом оцінки результативності його виконання. Крім цього, слід провести вдосконалення бюджетного законодавства та запровадити зміни в організаційній структурі управління бюджетними коштами.

Слід зазначити, що в США немає поняття зведеного бюджету. Особливістю бюджетної системи є те, що бюджети штатів не входять до федерального бюджету, а місцеві бюджети не входять до бюджетів штатів. Конституцією США на президента держави покладено обов'язки координації роботи зі складання проекту федерального бюджету і його подання до Конгресу.

Щодо бюджетів штатів, то їм притаманні свої особливості і великі повноваження, а саме вони мають власні конституції, закони, органи влади, суди, строки затвердження та дій бюджетів.

Відмінність бюджетів штатів від федерального бюджету полягає в тому, що обов'язковою їх складовою є капітальний бюджет (бюджет розвитку), федеральний цього не передбачає.

Американське бюджетне планування має свої особливості. Так, програмний бюджет не затверджується законом про бюджет, а програмні витрати федерального бюджету відображаються в бюджетних документах, що входять до складу пакета бюджетних документів, який щорічно спрямовується Президентом США до Конгресу. Програмний бюджет планується на десятирічний період, в якому подаються стратегічні, довгострокові і короткострокові цілі та завдання розвитку країни. Ми вважаємо, що така організація бюджетного планування дає змогу оцінити прямі і кінцеві результати діяльності органів влади.

На наш погляд, Україні необхідно більш чітко визначити поняття «прямі результати», сутність яких полягає в обсягу надання державних послуг, та «кінцеві результати», тобто визначити певні макроекономічні та соціальні наслідки. Таким чином, це буде впливати на виконання бюджетної політики, обґрунтоване виконання цілей та завдань, ефективне управління державними коштами.

Запровадження програмно-цільового методу бюджетування у Великобританії розпочалося у 1988 році, коли держава прийняла Угоду про бюджетні послуги (PSA) і Угоду про якість послуг (SDA). Застосування

програмно–цільового методу у бюджетному процесі країни ґрунтується на таких принципах:

- визначення цілей бюджетної політик з урахуванням основних пріоритетів державної політики;
- розробка бюджетної стратегії та визначення обсягу видатків щодо забезпечення державних функцій і видатків;
- визначення для кожного міністерства цілей та завдань, а також цільових показників обсягу, якості та ефективності надання бюджетних послуг [4, с. 126–132].

Слід зазначити, що впровадження програмно–цільового методу сприяло забезпеченню державних пріоритетів під час розроблення бюджетної політики, вплинуло на бюджетну дисципліну, ефективне використання бюджетних коштів. Такий результат був досягнутий завдяки реформуванню системи державного управління за підтримки уряду.

На особливу увагу заслуговує бюджетне планування в Японії. Воно є складовою системи економічного та соціального планування, має довгостроковий термін. Довгострокове планування започатковано з 1950 року і діє досі. Пріоритетним напрямом є економічне планування, в основу якого покладено середньострокову і довгострокову програму економічного зростання.

Специфічною рисою бюджетного планування Японії є те, що цільові програми є важелем розвитку нових наукоємних галузей, серед яких слід назвати такі: електроніка, інформаційні технології, робототехніка. Отже, держава впливає на науково–технічні процеси в країні, інвестиційну та інноваційну структуру економіки, майбутній розвиток національної економіки.

Таким чином, через програмно–цільове планування в Японії відбувається процес переорієнтації приватного сектору підприємницької діяльності на стратегічний розвиток важливих технологій; забезпечується непряме регулювання економіки з боку держави; здійснюється оцінка

державного втручання як в економіку, так і в інші сфери, визначається його рівень, характер та необхідність.

Ми вважаємо, що такий підхід позитивного планування впливає у майбутньому на економічне зростання країни, науково–технічний прогрес, інвестиційну та інноваційну діяльність.

У Новій Зеландії програмно–цільовий метод застосовується з 1989 року, а з 1994 року впроваджується середньострокове бюджетування, яке спрямовано не на кінцеві результати, а на безпосередні. Цей процес відображає діяльність державних органів влади, їх фінансову відповідальність та ефективність використання державних фінансів.

Сьогодні у Новій Зеландії здійснюється розробка програмної заяви щодо бюджетної політики звіту про фіскальну політику, довгострокові фінансові та економічні прогнози [5, с. 185].

А в Канаді у 2000 році була впроваджена концепція управління державними витратами.

Результатом для канадців стала концепція управління уряду Канади. Вона стала поштовхом використання програмно–цільового методу у бюджетному плануванні. У Канаді бюджетне планування здійснюється на п'ять років. Міністерства Канади розробляють стратегічні і оперативні плани, в яких відображаються:

- у стратегічних планах: цілі, завдання міністерств, його стратегічні дії, заходи для їх виконання, визначаються оцінки програм;
- в оперативних планах: форми та методи досягнення цілей міністерства, способи виконання завдань, визначення фінансових обсягів як за доходами, так і за витратами по кожній програмі за рік, визначається її ефективність та дається оцінка програмі.

У Канаді сьогодні актуальними є програмні видатки, тобто бюджетні витрати. Вони поділяються на поточні, капітальні видатки департаментів,

гранти та трансфerti фізичним особам, організаціям, органам влади, кредити. Програмний бюджет Канади має три рівні:

- перший рівень – державний;
- другий рівень – відомств;
- третій рівень – програмні витрати.

Такі підходи бюджетного планування, на нашу думку, дають змогу уряду більш ефективно здійснювати управління державними фінансами як у майбутньому періоді, так і у поточному році; обґрунтовано проводити загальнодержавну політику, зокрема бюджетну, у напрямі сталого економічного розвитку країни та зростання добробуту населення.

Таким чином, застосування розвинутими країнами програмно-цільового методу на середньостроковий період сприяє їх економічному розвитку, виконанню соціальних програм, покращує діяльність органів влади, сприяє їх відповідальності.

Ось чому слід сказати, враховуючи усі реформи, що відбуваються в Україні, ґрунтуючись на світовому досвіді, що держава потребує корінних змін у бюджетному плануванні. Воно має відбуватися на підставі програмно-цільового методу та на середньостроковий період.

На наш погляд, це забезпечить послідовність у прийнятті бюджетних рішень; відбудеться взаємозв'язок між стратегічними цілями державної політики із запропонованими цільовими бюджетними програмами з визначенням обсягів фінансових ресурсів та їх цільового використання; покращення контролю та відповідальності за їх використання; формування умов для проведення послідовної та обґрунтованої фінансової і бюджетної політики.

### **3.3 Напрями вдосконалення механізму бюджетного планування в контексті реформи місцевого самоврядування**

Планування місцевих бюджетів базується на ряді принципів, які відображають вимоги до процесу формування фінансових планів щодо

управління бюджетними коштами з урахуванням умов розвитку адміністративно–територіальної одиниці.

Проте на нашу думку, при плануванні місцевих бюджетів необхідно також враховувати і принцип відповідальності, за яким кожен учасник процесу планування несе відповідальність за свої дії або бездіяльність на кожному етапі планування. Це дасть змогу скоротити обсяги необґрунтованих видатків та підвищити ефективність використання бюджетних коштів.

Проведене нами дослідження з бюджетного планування дає можливість стверджувати, що неухильне дотримання кожного із них в умовах реформування місцевого самоврядування забезпечить підґрунтя для удосконалення планування видаткової частини місцевих бюджетів.

Варто відзначити, що розвиток України, удосконалення бюджетного планування, підвищення якості управління бюджетними ресурсами, наявність інтеграційних процесів у європейське співтовариство потребує адаптації системи формування та виконання бюджетів до механізму проведення даної процедури в Європейському Союзі, законодавство якого передбачає підготовку бюджетів за програмно–цільовим методом як членами, так і кандидатами на членство у цій структурі.

Нині для України, програмно–цільове планування соціально – економічного розвитку не лише не втратило своєї актуальності, а й потребує подальшого удосконалення та розробки гнучких і виважених підходів з огляду на зростаючу складність регулювання даними процесами в умовах децентралізації управління в усіх сферах суспільного життя.

Тому, на нашу думку, суть необхідних змін в контексті сучасних реформ полягає у поєднанні децентралізації влади та бюджетної децентралізації, чіткому визначенні підґрунтя цих процесів і використання програмно – цільового планування видатків місцевих бюджетів (рис.3.3.1).

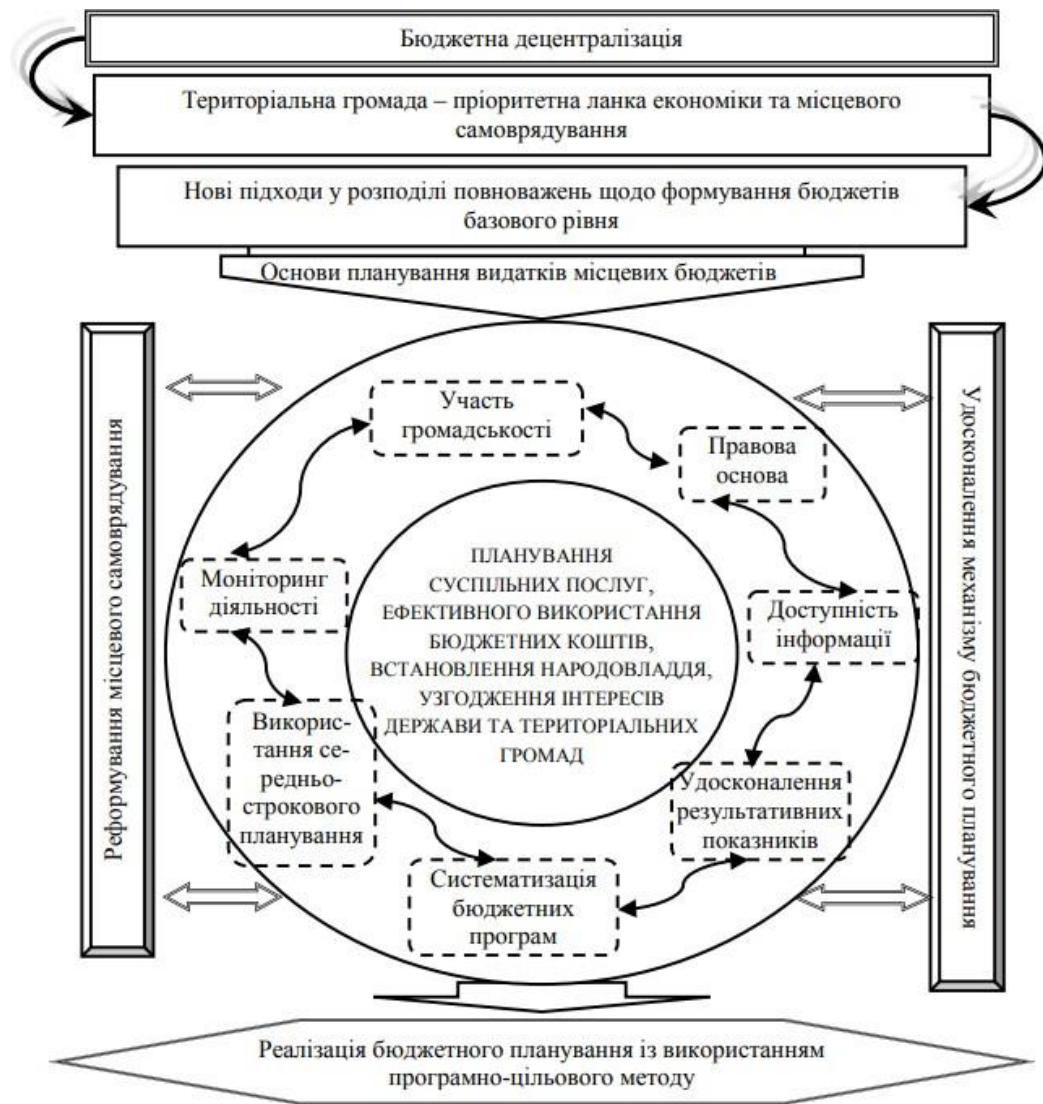


Рис. 3.1 Бюджетне планування в контексті реформи місцевого самоврядування

Важливим елементом удосконалення бюджетного планування, на нашу думку, є доступність інформації. Зазвичай інформація про планування видатків місцевих бюджетів або відсутня взагалі, або подана на офіційних сайтах головних розпорядників коштів у неповному та незрозумілому для зовнішніх користувачів форматі.

Вважаємо за потрібне на законодавчому рівні затвердити вимоги щодо інтерфейсу, складових, вмісту та наповнення електронних ресурсів місцевих органів влади щодо планування, фінансування видатків місцевих бюджетів та оцінки ефективності даних процесів у вигляді, доступному для розуміння пересічному мешканцеві громади, району чи регіону.

Ще одним напрямом удосконалення бюджетного планування на місцях, є участь громадськості у бюджетному процесі, проведення громадських слухань щодо визначення основних пріоритетів розвитку адміністративно – територіальних одиниць та оцінки населенням процесу ефективності прогнозів щодо використання бюджетних коштів за попередні періоди.

Використання громадських слухань не як формальних зборів задля обміну інформацією, а як засобу впливу на рішення влади сприятиме підвищенню ефективності планування видатків місцевих бюджетів та виступатиме елементом реальної демократії.

Варто зауважити, що не зважаючи на понад десятилітню практику впровадження програмно–цільового методу у бюджетний процес, на даному етапі відсутня достатня нормативно–правова база щодо планування напрямів використання відповідних місцевих фінансових ресурсів. Не стала виключенням і Концепція реформування місцевого самоврядування і територіальної організації влади в Україні, оскільки, не зважаючи на широту означених реформ, на нашу думку, у даному документі відсутня чітко прописана методика їх проведення.

Тому вважаємо за необхідне удосконалити правову основу застосування програмно–цільового методу як одини із напрямів підвищення ефективності планування видатків місцевих бюджетів.

Окрім цього, особливу увагу слід звернути на контроль та моніторинг діяльності органів місцевого самоврядування, адже він повинен здійснюватись як відповідними органами влади, так і громадськістю за кожним етапом бюджетного планування.

Зарубіжна теорія і практика впровадження програмно–цільового методу свідчить про важливість контролю в системі планування видатків місцевих бюджетів як засобу оцінки ефективності передбачення напрямів діяльності учасників бюджетного процесу у окремих адміністративно– територіальних одиницях на основі аналізу використання фінансових активів в минулому [13, С. 35]. Крім цього, дієвим засобом є і моніторинг, оскільки при його використанні існує можливість якнайшвидшого виявлення відхилення від планових показників, а також попередження фінансування неефективних бюджетних програм.

Актуальним питанням для України є здійснення стратегічного та середньострокового планування. Реальний стан справ свідчить про практичну його відсутність, що робить неможливим повноцінне застосування програмно–цільового методу через труднощі у встановленні взаємозв'язку між ресурсами та цілями, для досягнення більшості з яких потрібно декілька років.

Зауважимо, що планування бюджету на період, що охоплює кілька років, стимулює органи місцевої влади, а в сучасних умовах і територіальні громади, визначати перелік першочергових проблем, які існують в економіці адміністративно–територіальних одиниць, розраховувати вартість витрат на їх вирішення та час, протягом якого ця проблема може бути подолана. Існує також необхідність визначити завдання, які потребують негайного вирішення та можуть бути розв'язані в короткі терміни за відносно невеликі кошти.

В умовах наявності обмеженої кількості бюджетних ресурсів передумовою ефективного середньострокового планування стане запровадження бюджетних обмежень через установлення граничних розмірів видатків для всіх головних розпорядників бюджетних коштів.

Основу розподілу граничних розмірів мають складати попередні прогнози вартості існуючих бюджетних програм з урахуванням державної стратегії.

Перевагою впровадження планування середньострокових граничних обсягів є те, що головні розпорядники коштів показуватимуть не бажаний ними обсяг видатків, який не підтверджений наявними ресурсами, а більш реальну картину видатків у середньостроковій перспективі [14, С. 97].

На нашу думку, саме існування таких обмежень, що виходять із прогнозованих ресурсів і середньострокової політики органів влади, змусить головних розпорядників коштів виділити найбільш пріоритетний напрям своєї діяльності. Разом із тим слід зазначити, що граничні обсяги на середньострокову перспективу є умовними, оскільки вони будуть коригуватися щороку, виходячи зі зміни економічної ситуації, зміни політики уряду, а також залежатимуть від пріоритетів і структурних змін у видатках головних розпорядників та якості обґрунтування ними оцінок своїх прогнозних видатків.

Загалом, для забезпечення передбачуваності багаторічні оцінки слід розподіляти за функціями, розпорядниками бюджетних коштів і поміж програмами. В силу того, що головний розпорядник із залученням розпорядників нижчого рівня (відповідальних виконавців) окреслюватиме за допомогою відповідного планування пріоритети розвитку територій, він тим самим здійснюватиме найефективніший розподіл бюджетних коштів; розроблятиме механізм узгодження дій державної влади та органів місцевого самоврядування.

З огляду на вищенаведене вважаємо, що удосконалення системи організації планування видатків місцевих бюджетів при соціальній орієнтації економіки України є необхідною умовою досягнення стабільності як в короткостроковому, так і у довготривалому періоді. Тому необхідність застосування середньострокового бюджетного планування очевидна, воно дозволить учасникам бюджетного процесу узгодити політику розвитку у сфері бюджетування безпосередньо, перейшовши до формування довготермінової бюджетної політики.

Окрім цього, процес планування видатків місцевих бюджетів за програмно–цільовим методом повинен носити імітаційно–сценарний характер, тобто крім основного бюджету, повинен розроблятися в залежності від очікуваного розвитку подій «оптимістичний» і «песимістичний» план – бюджет щодо передбачення напрямів використання коштів бюджету на місцях. Також на основі середньострокового планування місцевих бюджетів необхідно окреслити коло проблем, що можуть виникнути протягом середньострокового періоду, та заходи для їх подолання у короткі терміни.

Ще однією передумовою удосконалення бюджетного планування є систематизація бюджетних програм. Зокрема, нагальною є необхідність постійного функціонування та можливості вільного доступу до програмного довідника місцевих бюджетів, який є сукупністю зведених коротких характеристик бюджетних програм щодо її спрямованості, структури, терміну виконання; розпорядника коштів, обсягів та джерел фінансування тощо [15, с. 64].

Також вважаємо за необхідне удосконалити результативні показники, оскільки зміст тих, які використовуються на даний момент для оцінювання ефективності планування та виконання бюджетних програм, не відповідає ні суті, ні вимогам програмно–цільового методу. Зокрема, необхідно змінити натуралістичний підхід у плануванні показників затрат; розширити перелік показників продукту шляхом зарахування до них усіх, хто отримав найбільшу вигоду від наданих їм послуг; розраховувати показники ефективності бюджетних програм як відношення інтегрального показника ефекту до витрат на його досягнення; ввести як обов'язкові показники якості для усіх бюджетних програм. Це дозволить визначати результативність їх реалізації і пріоритетні напрями витрачання бюджетних коштів.

Застосування усіх вищезгаданих заходів сприятиме удосконаленню місцевого самоврядування, наданню якісних суспільних послуг, ефективному використанню бюджетних коштів, встановленню народовладдя, узгодженню інтересів держави і територіальних громад.

Таким чином, ринкові відносини вимагають постійного удосконалення усіх діючих систем в економіці. Значною мірою це стосується і процесу планування використання бюджетних коштів, адже від якісного передбачення потреби у ресурсах залежить оптимальне задоволення потреб суспільства. Особливо це завдання посилюється при плануванні місцевих бюджетів, оскільки від траєкторії економічного та соціального розвитку адміністративно-територіальних одиниць залежить поступ цілої держави. З метою дослідження напрямів удосконалення бюджетного планування було обґрунтовано потребу застосування програмно-цільового планування та окремих заходів задля підвищення ефективності планування та використання бюджетних коштів в сучасних умовах.

Поєднання реформування місцевого самоврядування та механізму бюджетного планування є складним та довготривалим завданням як з позиції теоретико-методологічного забезпечення, так і у реалізації. Проте це дасть змогу правильно обчислювати вартість бюджетних послуг, вибрати найбільш раціональний спосіб їх надання і, в кінцевому результаті, удосконалити як бюджетне планування, так і місцеве самоврядування в Україні.

## ВИСНОВКИ

Отже, на підставі проведеного дослідження можна зробити такі висновки.

1. У науковій літературі існують різні підходи до тлумачення поняття «бюджетне планування», що свідчить про складність явища та неоднозначність його розуміння. Ми виділили основні аспекти трактування бюджетного планування, однак подальші дослідження повинні спрямовуватися на визначення оптимального підходу, який знайде своє відображення у законодавчому визначенні.
2. Аналіз особливостей, принципів, функцій та завдань бюджетного планування дозволив глибше розкрити його зміст, особливості організації та визначити шляхи забезпечення ефективності бюджетного планування.
3. Бюджетне прогнозування є необхідною складовою процесу бюджетного планування, як наукове передбачення, яке дає змогу отримати уявлення про майбутні обсяги бюджетних ресурсів та шляхи забезпечення їх оптимального рівня.
4. Бюджетування вважається одним з найскладніших секторів місцевого управління. Хоч на перший погляд, в управлінні фінансами немає нічого складного. Досить вивчити Бюджетний кодекс і підзаконні акти. Складність управління місцевими фінансами, як це не парадоксально, зумовило той факт, що наразі в Україні це найбільш децентралізований напрямок публічного сектору. При цьому високий рівень оперативної автономії стриманий жорсткими вимогами казначейського обслуговування. Свобода в кадровій політиці обмежена вимогами до кваліфікації та досвіду, які хоча й не є формалізованими, однак несхитно дотримуються керівниками будь-якої політичної розмальовки. Індикатори успішності діяльності бюджету теж не досить чітко окреслені, що не дає можливість адекватно оцінювати його роботу. Нарешті, періодичність бюджетного процесу зумовлює зацікавленість постійно бути в конвеєрі

необхідних управлінських рішень, удосконалюючи багаторазово повторювані операції до автоматизму. Хоч це і може здаватись дивним, однак найбільш природно консервативна галузь виявилась найбільш реформованою в Україні. І подальший розвиток місцевих бюджетів фактично гальмується відсутністю відповідних змін в інших секторах.

5. Задекларована автономія стриножена жорсткими вимогами казначейського обслуговування. Виходячи з принципу збалансованості, баланс між витратами та надходженням є абсолютним. Відповідно до Бюджетного кодексу для місцевих бюджетів дефіцит дозволяється тільки для бюджету розвитку. Законодавець не застосовував цю норму і для державного бюджету, хоча вона є в більшості розвинутих країн.
6. Діюча форма фінансового вирівнювання не стимулює до нарощування доходів, а повне її використання призводить до «зрівнялівки» у доходах та видатках донорів та дотаційників.
7. Досить спірним є поняття «достатність коштів». У світі є мало країн, де бюджету вистачає для задоволень вимог та бажань місцевих громад, але балансувати видатки та доходи все ж необхідно. Однак проблема адекватного фінансування делегованих повноважень, тобто тих, за які відповідає держава, залишається актуальною.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ЛІТЕРАТУРНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Батажок С. Г. Доходи місцевих бюджетів як основа фінансової незалежності органів місцевого самоврядування. Формування ринкових відносин в Україні. 2016. № 2. С. 86–91.
2. Вибори у Баранинській ОТГ. Режим доступу: [http://mukachevo.today/news/politika/vibori\\_u\\_baraninskij\\_otg\\_stali\\_vidomi\\_peremozhci](http://mukachevo.today/news/politika/vibori_u_baraninskij_otg_stali_vidomi_peremozhci)
3. Возняк Г. Особливості міжбюджетних відносин в контексті досягнення фінансової спроможності територіальній громад. Світ фінансів. Державні і місцеві фінанси. 2019. №2 (51). С. 17–28.
4. Ганзицька Т.С. Місцеві бюджети в контексті фінансової децентралізації Науковий вісник Херсонського національного університету. Юридичні науки. 2020. Вип. 1. С. 22–26.
5. Дем'янишин В. Г. Бюджетне планування та його особливості в умовах демократичних перетворень .Світ фінансів. Випуск 1, жовтень 2014 р. С. 62–71.
6. Державна казначейська служба України. Звітність про виконання бюджетів. Режим доступу: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477>
7. Державні сайти України. Децентралізація дає можливості. Режим доступу: <https://decentralization.gov.ua/>
8. Децентралізація. Фінансово –аналітичні документи. Режим доступу: [http://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2019/04/Decentr\\_297x210\\_April-2019.pdf](http://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2019/04/Decentr_297x210_April-2019.pdf)
9. Довідка про стан виконання місцевих бюджетів Закарпатської області за 2017 – 2021 рр. Режим доступу: <https://carpathia.gov.ua/story/oblastnyu-budzhety>
10. Економічна енциклопедія: У трьох томах. Т. 2 / Редкол.: С. В. Мочерний (відп. ред.) та ін. Київ. Видавничий центр “Академія”, 2001. 848 С.  
Електронне наукове фахове видання "Ефективна економіка" № 3, 2020.  
Режим доступу [http:// www.economy.nauka.com.ua/?op=1&z=3295](http://www.economy.nauka.com.ua/?op=1&z=3295)

11. Жувагіна І.О. Аналіз реалізації бюджетної децентралізації в контексті соціально–економічного розвитку країни. Молодий вчений. 2021 №4.4 (44.4). С. 35–39.
12. Затонацька Т.Г. Зарубіжний досвід середньострокового планування в бюджетному процесі. Фінанси України. 2011. № 8. С. 90–100.
13. Казюк Я. Лідери ОТГ та що є визначальним критерієм для сталого розвитку громад. Режим доступу: <http://decentralization.gov.ua/news/5981>
14. Капсамун І. Чому громади не об'єднуються. Режим доступу: <https://day.kyiv.ua/uk/article/podrobysci/chomu-gromady-ne-obyednuuyutsya>
15. Конституція України : [зі змін. та допов., внесеними Законом України від 1 лют. 2011 р. № 2952-VI]. Харків : Фактор, 2011. 118 с.
16. Левицька С. О. Впровадження програмно–цільового методу формування бюджету. Фінанси України. 2017. №6. С. 33–37.
17. Лондар С.Л. Середньострокове бюджетне планування як інструмент підвищення ефективності бюджетної політики. Світові тенденції та перспективи розвитку фінансової системи України : зб. матер. ІХ Міжнар.наук.–практ. конференції (Київ, 25–26 жовтня 2015 року). Київ. 2015. –С. 40–43.
18. Маркович Г. Особливості місцевих бюджетів на 2022 рік. Режим доступу: <http://decentralization.gov.ua/news/7794>
19. Офіційний веб–сайт Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово– комунального господарства України. Режим доступу: <http://www.minregion.gov.ua>
20. Офіційний сайт Асоціації міст України. Режим доступу: <https://www.auc.org.ua/>
21. Офіційний сайт Вільховецької об'єднаної територіальної громади. Режим доступу: <http://vilhovecka.gromada.org.ua/>
22. Офіційний сайт Тячівської громади. Режим доступу: <https://tyachiv-city.gov.ua/>
23. Плєскач В.Л. Сучасні підходи щодо фінансового регулювання механізму реалізації регіональних цільових програм. Фінанси України. 2018. № 1. С. 58–72.
24. Про добровільне об'єднання територіальних громад Документ 157–VIII, чинний, поточна редакція – Редакція від 05.05.2020, підстава – 2379–VIII

25. Про засади державної регіональної політики Документ 156–VIII, чинний, поточна редакція – Прийняття від 05.02.2015
26. Про місцеве самоврядування в Україні. Документ 280/97–ВР, чинний, поточна редакція – Редакція від 27.09.2020, підстава – 2262–VIII
27. Про місцеві державні адміністрації Документ 586–XIV, чинний, поточна редакція – Редакція від 05.05.2020, підстава – 2325–VIII
28. Про Національний банк України Документ 679–XIV, чинний, поточна редакція – Редакція від 01.10.2020, підстава – 2258–VIII
29. Про співробітництво територіальних громад Документ 1508–VII, чинний, поточна редакція – Прийняття від 17.06.2016
30. Проект Закону про Державний бюджет України на 2022 рік Режим доступу: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=60032](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=60032)
31. Проект Закону про засади адміністративно–територіального устрою України №8051 від 22.02.2020 Сесія реєстрації:8 сесія VIII скликання Включено до порядку денного:2543–VIII від 18.09.2020
32. Фінансова децентралізація в Україні. Перший етап успіхів. Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово–комунального господарства України. Режим доступу: [http://old.decentralization.gov.ua/pics/attachments/Buklet\\_finansova\\_decenrt\\_\(21.03.17\).pdf](http://old.decentralization.gov.ua/pics/attachments/Buklet_finansova_decenrt_(21.03.17).pdf)
33. Фінансово–економічний словник. Редкол.: Загородній А. Г., Вознюк Г. Львів: Видавництво Національного університету “Львівська політехніка”, 2005. 714 С.
34. Чугунов І. Я. Перспективне бюджетне планування як складова системи економічного регулювання. Вісник національного університету імені Тараса Шевченка. Економіка. 2018. № 69. С. 59–61.
35. Вибори у Баранинській ОТГ. Режим доступу: [http://mukachevo.today/news/politika/vibori\\_u\\_baraninskij\\_otg\\_stali\\_vidomi\\_pere\\_mozhci](http://mukachevo.today/news/politika/vibori_u_baraninskij_otg_stali_vidomi_pere_mozhci)
36. Державні сайти України. Децентралізація дає можливості. Режим доступу: <https://decentralization.gov.ua/>

37. Децентралізація. Фінансово –аналітичні документи.Режим доступу:  
[http://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2017/04/Decentr\\_297x210\\_April-2017.pdf](http://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2017/04/Decentr_297x210_April-2017.pdf)
38. Державна казначейська служба України. Звітність про виконання бюджетів. Режимдоступу:<http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477>
39. Довідка про стан виконання місцевих бюджетів Закарпатської області за 2019 – 2021 рр. Офіційний веб-сайт Обласної адміністрації Закарпатської. Режим доступу:  
<https://carpathia.gov.ua/storinka/oblasnyu-byudzhet>
40. Казюк Я. Лідери ОТГ та що є визначальним критерієм для сталого розвитку громад. Режим доступу: <http://decentralization.gov.ua/news/5981>
41. Капсамун І. Чому громади не об'єднуються. Режим доступу:  
<https://day.kyiv.ua/uk/article/podrobyci/chomu-gromady-ne-obyednuyutsya>
- 41.Маркович Г. Особливості місцевих бюджетів на 2020 рік. Режим доступу:  
<http://decentralization.gov.ua/news/7794>
42. Офіційний веб-сайт Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово- комунального господарства України. Режим доступу:  
<http://www.minregion.gov.ua>
43. Офіційний сайт Вільховецької об'єднаної територіальної громади. Режим доступу: <http://vilhovecka.gromada.org.ua/>
44. Офіційний сайт Тячівської громади. Режим доступу:<https://tyachiv-city.gov.ua/>
45. Офіційний сайт Асоціації міст України. Режим доступу: <https://www.auc.org.ua/>
46. Проект Закону про Державний бюджет України на 2022 рік. Режим доступу:  
[http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=60032](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=60032)
47. Електронне наукове фахове видання "Ефективна економіка"№ 3, 2019. Режим доступу <http://www.economy.nauka.com.ua/?op=1&z=3295>
48. НПП Юрисконсульт.Режим доступу <http://legalexpert.in.ua/komkodeks/bku/92-bku/4239-1.html>
49. Фінансова децентралізація в Україні. Етапи успіхів. Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України. Режим доступу:

[http://old.decentralization.gov.ua/pics/attachments/Buklet\\_finansova\\_decenrt\\_\(21.03.17\).pdf](http://old.decentralization.gov.ua/pics/attachments/Buklet_finansova_decenrt_(21.03.17).pdf)

50. Довідка про стан виконання місцевих бюджетів Закарпатської області за 2019 – 2021 рр. Офіційний веб-сайт Обласної адміністрації Закарпатської області Режим доступу: <https://carpathia.gov.ua/storinka/oblastnyy-byudzhety>