

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ДОНЕЦЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ЕКОНОМІКИ І ТОРГІВЛІ
ІМЕНІ МИХАЙЛА ТУГАН-БАРАНОВСЬКОГО

Навчально-науковий інститут економіки,
управління та адміністрування
Кафедра фінансів, обліку та оподаткування

ДОПУСКАЮ ДО ЗАХИСТУ
Гарант освітньої програми

_____ Неізнана О.В.
(підпис) (прізвище та ініціали)

« _____ » _____ 2023 року

КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА
на здобуття ступеня вищої освіти «Магістр»

зі спеціальності
072 «Фінанси, банківська справа та страхування»

освітньої програми «Місцеві фінанси»

на тему: «Бюджетний механізм формування та використання ресурсів регіону»

Виконав:

здобувач вищої освіти

Гром Марина Борисівна
(прізвище, ім'я, по-батькові)

(підпис)

Керівник: Доцент кафедри фінансів, обліку та оподаткування
д.е.н., проф. Хаврова К.С.

(посада, науковий ступінь, вчене звання, прізвище та ініціали)

(підпис)

Засвідчую, що у кваліфікаційній
роботі немає запозичень з праць
інших авторів без відповідних
посилань

Здобувач вищої освіти _____

(підпис)

Кривий Ріг
2023

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ДОНЕЦЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ЕКОНОМІКИ І ТОРГІВЛІ
ІМЕНІ МИХАЙЛА ТУГАН-БАРАНОВСЬКОГО

Навчально-науковий інститут економіки, управління та адміністрування
Кафедра фінансів, обліку та оподаткування
Форма здобуття вищої освіти Заочна
Ступінь магістр
Галузь знань 07 «Управління та адміністрування»
Освітня програма 072 «Місцеві фінанси»

ЗАТВЕРДЖУЮ:

Гарант освітньої програми

_____ О.В. Неізнана
підпис

«_____» _____ 20__ р.

З А В Д А Н Н Я
НА КВАЛІФІКАЦІЙНУ РОБОТУ ЗДОБУВАЧУ ВИЩОЇ ОСВІТИ
Гром Марини Борисівни

1. Тема роботи «Бюджетний механізм формування та використання ресурсів регіону»
Керівник роботи Хаврова К.С., д.е.н., доцент
затверджені наказом по університету від 19.10.2023р. № 328-с
2. Строк подання студентом роботи «27» листопада 2023 р.
3. Вихідні дані до роботи: наукова і періодична література з теми дослідження, данні мережі Internet, монографії, підручники, навчальні посібники, нормативно-правові акти, данні Міністерства фінансів України, звіти з виконання програми економічного та соціального розвитку м. Кривого Рогу, показники бюджету Криворізької міської територіальної громади Дніпропетровської області
4. Зміст (перелік питань, які потрібно розробити: 1) Теоретико-правові основи функціонування бюджетного механізму як чинника забезпечення формування та використання ресурсів регіону. 2) Аналіз показників виконання місцевих бюджетів України. 3) Аналіз бюджетного механізму формування та використання ресурсів Криворізької міської територіальної громади

5. Перелік графічного матеріалу (з точним зазначенням обов'язкових креслень):
таблиці, рисунки

(За потреби зазначаються П.І. по Б. консультантів за розділами роботи)

6. Дата видачі завдання «31» серпня 2023р.

7. Календарний план

КАЛЕНДАРНИЙ ПЛАН

№ з/п	Назва етапів кваліфікаційної роботи	Строк виконання етапів роботи	Примітка
1	Вибір напряму дослідження, аналіз бази та літературних джерел, визначення об'єкту, предмету та завдань дослідження. Формулювання, обґрунтування та затвердження теми кваліфікаційної роботи	до 29.08.2023	
2	Аналіз та узагальнення теоретичних розробок теми кваліфікаційної роботи	до 18.09.2023	
3	Опис методики дослідження предмету кваліфікаційної роботи	до 09.10.2023	
4	Апробація методики аналізу предмету кваліфікаційної роботи	до 30.10.2023	
5	Формування висновків та рекомендацій щодо розв'язання проблеми, встановлених в результаті аналізу	до 13.11.2023	
6	Оформлення та представлення роботи на кафедрі	до 27.11.2023	
7	Перевірка кваліфікаційної роботи на унікальність тексту	до 01.12.2023	
8	Оформлення презентаційних матеріалів, проходження нормоконтролю	до 05.12.2023	

Здобувач ВО

(підпис)

Гром М.Б.

Керівник роботи

(підпис)

Хаврова К.С.

РЕФЕРАТ

Загальна кількість в роботі:

сторінок – 55 рисуноків – 11 таблиць – 9 додатків – 5
використаних джерел – 55

Об'єкт дослідження: місцеві бюджети України, бюджет Криворізької міської територіальної громади.

Предмет дослідження: організаційно-економічні засади утворення бюджетного механізму формування та використання ресурсів територіальної громади.

Мета дослідження: аналіз бюджетного механізму формування та використання ресурсів Криворізької міської територіальної громади, а також надання рекомендацій з його оптимізації в умовах повномасштабних воєнних дій та запровадження воєнного стану.

Методи дослідження: аналіз, синтез, індукція, дедукція, аналогія, логічне узагальнення та наукова абстракція; порівняльні, графічні та табличні методи (для наочного зображення матеріалу, візуалізації теоретичних та практичних положень).

Основні результати дослідження: досліджено підходи до трактування сутності поняття «бюджетний механізм» та визначено його специфічні особливості та ознаки; визначено складові концептуальної моделі бюджетного механізму; обґрунтовано ключові напрями бюджетної децентралізації; досліджено місцеві бюджети, як багатоаспектне та комплексне поняття, трактування та дослідження якого можна проводити з різних сторін; досліджено функцій місцевих бюджетів; розкрито сутність принципів побудови місцевих бюджетів; проаналізовано законодавство, що формує та регулює бюджетні відносини в умовах децентралізації; проведено аналіз показників виконання місцевих бюджетів України у 2020-2022 р.; проаналізовано бюджетний механізм формування та використання ресурсів Криворізької міської територіальної громади, на підставі чого визначено поточні тенденції; надано рекомендації територіальним громадам щодо удосконалення бюджетного механізму формування та використання ресурсів регіону в умовах воєнного стану; надано рекомендації щодо запровадження місцевих податків та зборів..

Ключові слова: бюджетний механізм, фінансові ресурси, місцеві бюджети, територіальні громади, бюджетна децентралізація.

ЗМІСТ

ВСТУП	6
1. Теоретико-правові основи функціонування бюджетного механізму як чинника забезпечення формування та використання ресурсів регіону....	8
2. Аналіз показників виконання місцевих бюджетів України	27
3. Аналіз бюджетного механізму формування та використання ресурсів Криворізької міської територіальної громади	34
ВИСНОВКИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ	46
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	52
ДОДАТКИ	56

ВСТУП

Широкомасштабна війна зумовила нові надзвичайні виклики як для суспільства, так і для всіх процесів, що відбуваються в Україні. Відбулася руйнація значної частини виробничої, транспортної інфраструктури та житлового фонду, установ і організацій, що забезпечують соціально важливі функції критичної інфраструктури.

Усе це позначилося на бюджетах: як на державному, так і місцевих. Адже, «попри зменшення надходжень, спричинене зменшенням податкоспроможності населення та бізнесу, потреби в забезпеченні функціонування бюджетних установ залишалися. Поруч із цим зростали потреби у фінансуванні видатків, пов'язаних із забезпечення обороноздатності та підтримкою населення й економіки. Бюджетна система опинилася в нових реаліях функціонування, до яких швидко довелося адаптуватися як органам державної влади, так і органам місцевого самоврядування» [45].

Дослідження різноманітних аспектів теоретико-методологічні засад функціонування бюджетного механізму соціально-економічного розвитку регіону, а також впливу війни на бюджети територіальних громад, знайшли своє відображення в працях низки українських Зубенко В. В., Крупник А. С., Шаповал Т.А., Корнієнко А.І., Голинська О.В. [3], Педченко Н.С., Стрілець В.Ю. [4], Овчаренко Т, Бочі А., Поворозник В. [10], Алексєєв І.В., Лопушняк Г.С., Ливдар М.В. [12], Васильєва Н.В., Гринчук Н.М., Дерун Т.М., Куйбіда В.С., Ткачук А.Ф. [14], Луніна І.О. [15] та закордонних вчених.

Водночас, віддаючи належно існуючим науковим доробкам з зазначеної проблематики, певні теоретичні та прикладні аспекти бюджетного механізму формування та використання ресурсів регіону, особливо в умовах повномасштабних воєнних дій та запровадження воєнного стану, залишаються не дослідженими.

Об'єкт дослідження: місцеві бюджети України, бюджет Криворізької міської територіальної громади.

Предмет дослідження: організаційно-економічні засади утворення бюджетного механізму формування та використання ресурсів територіальної громади.

Мета дослідження: аналіз бюджетного механізму формування та використання ресурсів Криворізької міської територіальної громади, а також надання рекомендацій з його оптимізації в умовах повномасштабних воєнних дій та запровадження воєнного стану.

Завдання дослідження:

- проаналізувати теоретико-правові основи функціонування бюджетного механізму як чинника забезпечення формування та використання ресурсів регіону;
- здійснити аналіз показників виконання місцевих бюджетів України;
- провести діагностику бюджетного механізму формування та використання ресурсів Криворізької міської територіальної громади;
- надати рекомендації територіальним громадам щодо удосконалення бюджетного механізму формування та використання ресурсів регіону в умовах воєнного стану.

Теоретичною і методологічною основою кваліфікаційної роботи стали законодавчі документи, роботи вітчизняних і зарубіжних вчених, данні Міністерства фінансів України, звіти з виконання програми економічного та соціального розвитку м. Кривого Рогу, показники бюджету Криворізької міської територіальної громади Дніпропетровської області. У роботі використані загальнонаукові *методи*: аналіз, синтез, індукція, дедукція, аналогії, логічне узагальнення та наукова абстракція; порівняльні, графічні та табличні методи (для наочного зображення матеріалу, візуалізації теоретичних та практичних положень).

Апробація результатів дослідження. Результати кваліфікаційної роботи пройшли апробацію на XI Всеукраїнській науково-практичній онлайн конференції студентів, аспірантів та молодих вчених «Сучасна фінансова політика України: проблеми та перспективи».

Кваліфікаційна робота складається зі вступу, основної частини, яка містить 3 розділи, висновків та рекомендацій, списку використаних джерел з 46 найменувань. Загальний обсяг роботи складає 50 сторінок.

ОСНОВНА ЧАСТИНА

1. Теоретико-правові основи функціонування бюджетного механізму як чинника забезпечення формування та використання ресурсів регіону

В сучасному розумінні «бюджетний механізм має двоїстий характер, оскільки він є інструментом управління економічними процесами та зумовлює фінансові та бюджетні відносини, детермінуючи їх та чинячи на них зворотну дію. Розвиток економіки обумовлює зміни бюджетного механізму, при цьому в кожному періоді видозмінюється та вдосконалюється функціональна структура бюджетного механізму» [1].

Під час формування бюджетного механізму державі «потрібно намагатися змінити його відповідно до потреб діючої в той період бюджетної політики, що дасть змогу повністю реалізувати її мету та завдання. В процесі цього необхідно також забезпечувати кореляційне співвідношення складових елементів бюджетного механізму та суспільних інтересів» [2].

Ефективність бюджетного механізму залежить від рівня взаємодії його складових частин. Впливаючи на них, держава може сприяти соціально економічному розвитку на певній території або в державі загалом.

Поняття «бюджетний механізм» в українській науковій літературі застосовується досить широко стосовно різних об'єктів спрямування його дії (наприклад, бюджетний механізм, що забезпечує зростання суспільного добробуту, бюджетний механізм фінансової стабілізації економіки). «Однак загальноприйнятого визначення цього терміна немає, оскільки є чимало соціально-економічних явищ, на які чинить дію бюджетний механізм, відповідно, науковці трактують бюджетний механізм з позиції кожного конкретного явища» [3]. Різноманітність трактування терміну «бюджетний механізм», «ототожнення його форм з методами та інструментів з важелями призводить до нерозуміння самої сутності бюджетного механізму та породжує прийняття необґрунтованих управлінських рішень» [1].

Дослідженню концептуальних засад бюджетного механізму та його ролі у соціально-економічному розвитку регіонів присвячено ґрунтовні наукові праці сучасних вітчизняних вчених, зокрема Булгакова С. [18], Василика О. [19], Дем'янишина В. [20], Єрмошенко М. [21], Єфименко Т. [22], Павлюк К. [23], Федосова В. [24], Ярошенко Ф. [25] та ін.

Артус М.М. та Хижа Н.М. визначають бюджетний механізм «як систему економічних заходів впливу на забезпечення мобілізації оптимальних обсягів фінансових ресурсів бюджету, їх найбільш ефективного розміщення та економічного використання задля забезпечення соціального-економічного розвитку суспільства, визначеного економічною політикою держави» [4].

Юрій С.І., Федосов В.М. «визначають бюджетний механізм як систему встановлених державою форм і методів організації бюджетних відносин» [6]. Згідно з Наумовою Л.Ю., сутність бюджетного механізму можна визначити двома підходами до цього поняття. «З одного боку, бюджетний механізм можна розуміти як функціонування самих бюджетних коштів. Матеріальним відображенням фінансових відносин є грошові потоки. Організація цих потоків, порядок їх здійснення відбуваються за певними правилами й напрямками. У цьому разі бюджетний механізм відображає внутрішню організацію функціонування фінансових ресурсів» [7]. З іншого боку, «бюджетний механізм розглядається як сукупність методів та форм, інструментів, прийомів та важелів впливу на стан і розвиток економіки. Цей підхід відображає зовнішню дію функціонування бюджету й характеризує фінансові ресурси як фактор впливу на стан економіки» [7].

Сучасний німецький вчений-фінансист Бланкарт Ш. характеризує науку про бюджет як економічний аналіз державної діяльності [26, с. 393]. «Таке розуміння бюджетної науки значно звужене, оскільки не враховує основних функцій, які виконує бюджет, а також не акцентує увагу на об'єктивній природі його як економічної категорії» [26, с. 393].

Булгакова С. та Єрмошенко Л. стверджують, що бюджетний механізм – це «... сукупність способів організації бюджетних відносин, що застосовує держава з метою забезпечення належних умов для економічного і соціального розвитку» [18, с. 100].

Водночас, Дем'янишин В., «розглядаючи бюджет за змістом як централізований фонд грошових коштів держави, під бюджетним механізмом, пропонує розуміти сукупність конкретних методів, форм, важелів, інструментів, стимулів і санкцій, які забезпечують мобілізацію і використання коштів бюджетного фонду держави» [20, с. 242]. Приблизно таке ж визначення бюджетного механізму подає Ковалюк О., який стверджує, що це «... сукупність форм і методів, важелів та інструментів мобілізації й використання бюджетних коштів» [31, с. 277].

У своєму визначенні вчений підкреслює «роль окремих складових бюджетного механізму у процесі мобілізації й використання бюджетних коштів. При розгляді бюджету як основного фінансового плану держави, тобто за формою, під бюджетним механізмом розуміють сукупність способів і прийомів мобілізації конкретних видів доходів, розподілу і спрямування видатків основного фінансового плану держави та органів місцевого самоврядування» [31, с. 242].

Запатріна І.В. вказує, що «бюджетний механізм є інструментом приведення бюджетної системи у відповідність із зовнішнім середовищем, що постійно змінюється, через застосування певних форм і методів бюджетного регулювання» [32, с.170-171].

З наведених вище визначень робимо висновок, що «бюджетний механізм розглядається більшістю науковцями не тільки з теоретичної, а й з практичної точки зору, як практична модель реалізації бюджетної політики для забезпечення функціонування бюджетної системи» [12, с. 242].

Отже, наведені вище визначення, можемо зробити висновок, що економічну категорію «бюджетний механізм» варто розглядати у двох аспектах:

1) як об'єктивне економічне явище, «адже бюджетний механізм представлений сукупністю різноманітних бюджетних відносин і забезпечує їх взаємозв'язок та взаємодію у процесі формування та використання коштів бюджету держави задля соціально-економічного розвитку, тому можна вважати, що бюджетний механізм є теоретичним відображенням державного бюджету» [1];

2) як практичну модель «формування та використання фінансових ресурсів держави в процесі виконання завдань та функцій, які поставлені перед державними органами влади» [1].

Для більшості визначень бюджетного механізму характерними є такі ознаки, як системність; «орієнтація на позитивний результат; вплив на фінансові аспекти діяльності об'єкта (оскільки сферою застосування такого типу механізму є відносини, пов'язані із формуванням і використанням бюджетних фондів)» [46].

В цілому, бюджетний механізм можна характеризувати з огляду на різні ознаки, такі як:

- «сукупність форм, методів, важелів та інструментів використання державного бюджету і впливу на соціально-економічний розвиток» [8];

- «систему економічних заходів впливу на забезпечення мобілізації оптимальних обсягів фінансових ресурсів бюджету, їх найефективнішого розміщення і найекономічнішого використання з метою забезпечення соціально-економічного розвитку суспільства, визначеного економічною політикою держави» [4];

- «практичне використання бюджету для здійснення фінансової політики в державі» [19];

- «сукупність способів і форм організації бюджетних відносин, що застосовуються суспільством з метою розв'язання соціально-економічних проблем розвитку країни» [9];

- «систему встановлених державою форм і методів організації бюджетних відносин, зовнішню оболонку бюджету, що виявляється у бюджетній практиці» [6];

- «інструмент приведення бюджетної системи відповідно до зовнішнього середовища, що постійно змінюється, через застосування конкретних форм і методів бюджетного регулювання» [11].

Бюджетному механізму притаманні специфічні особливості (рис. 1.1):

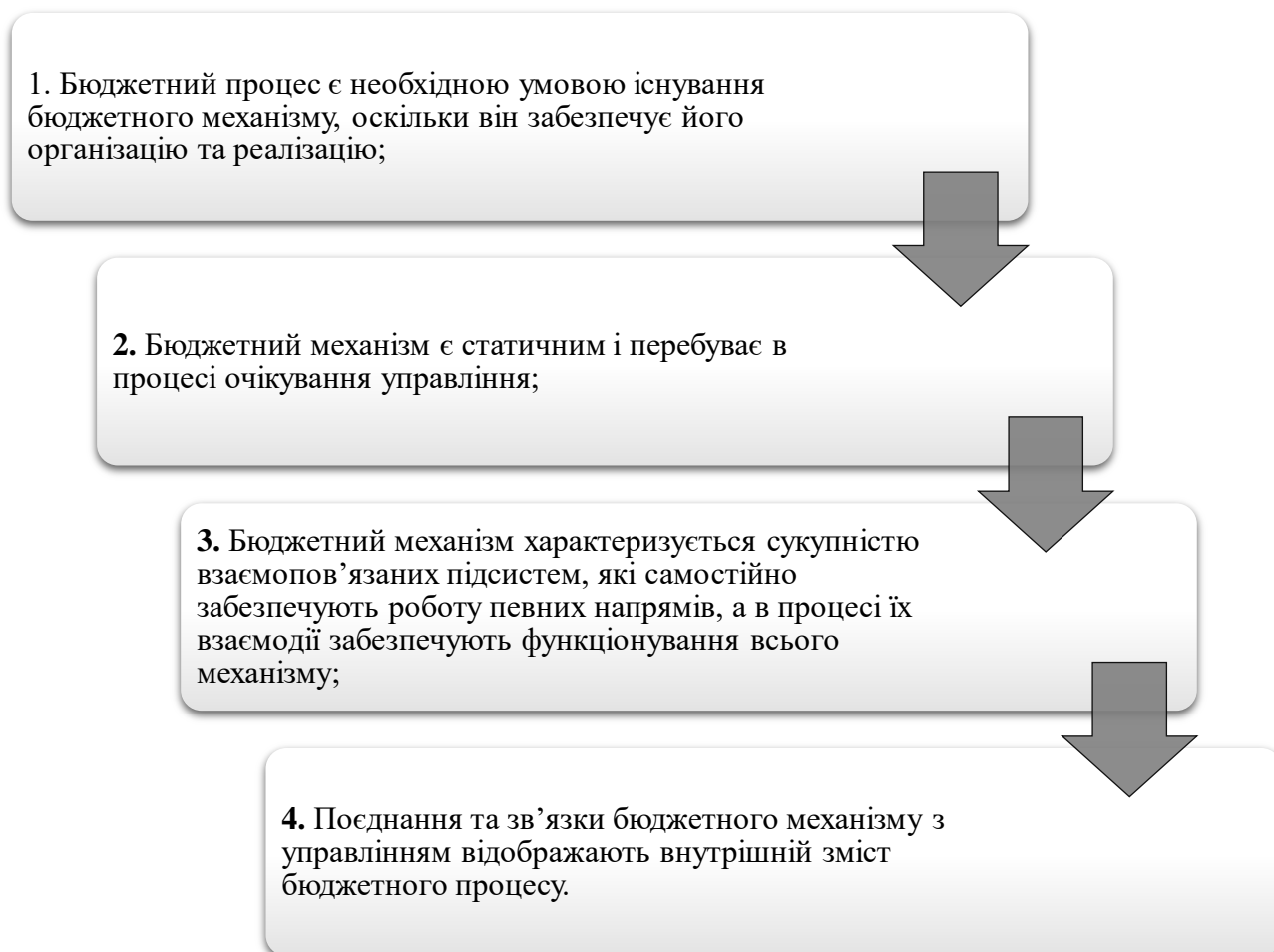


Рисунок 1.1 – Специфічні особливості бюджетного механізму
(складено автором за даними [1])

Онищенко С.В., Бережна А.Ю., Філонич О.М. пропонують «різні форми організації бюджетного забезпечення, методи й інструменти бюджетного регулювання, бюджетні важелі, стимули та санкції можна об'єднати у відповідні підсистеми механізму, через які проявляються основні функції бюджетного механізму, спрямовані на досягнення поставленої мети (забезпечення та організації бюджетних відносин та руху бюджетних коштів; регулювання, стимулювання економічних і соціальних процесів у державі; обліку та контролю за діями влади щодо використання мобілізованих до бюджету фінансових ресурсів): механізм забезпечення (охоплює стадії бюджетного процесу – бюджетного прогнозування та планування)» [46]; механізм організації (на стадії виконання бюджетів за доходами та видатками); «механізм регулювання та стимулювання (реалізується на стадіях планування та виконання бюджетів за доходами, видатками, кредитуванням, фінансуванням); механізм обліку та контролю (включає аналітичні, облікові та контрольні заходи, що застосовуються на всіх стадіях бюджетного процесу)» [46]. Вищенаведені складові бюджетного механізму наведені на рис. 1.2.

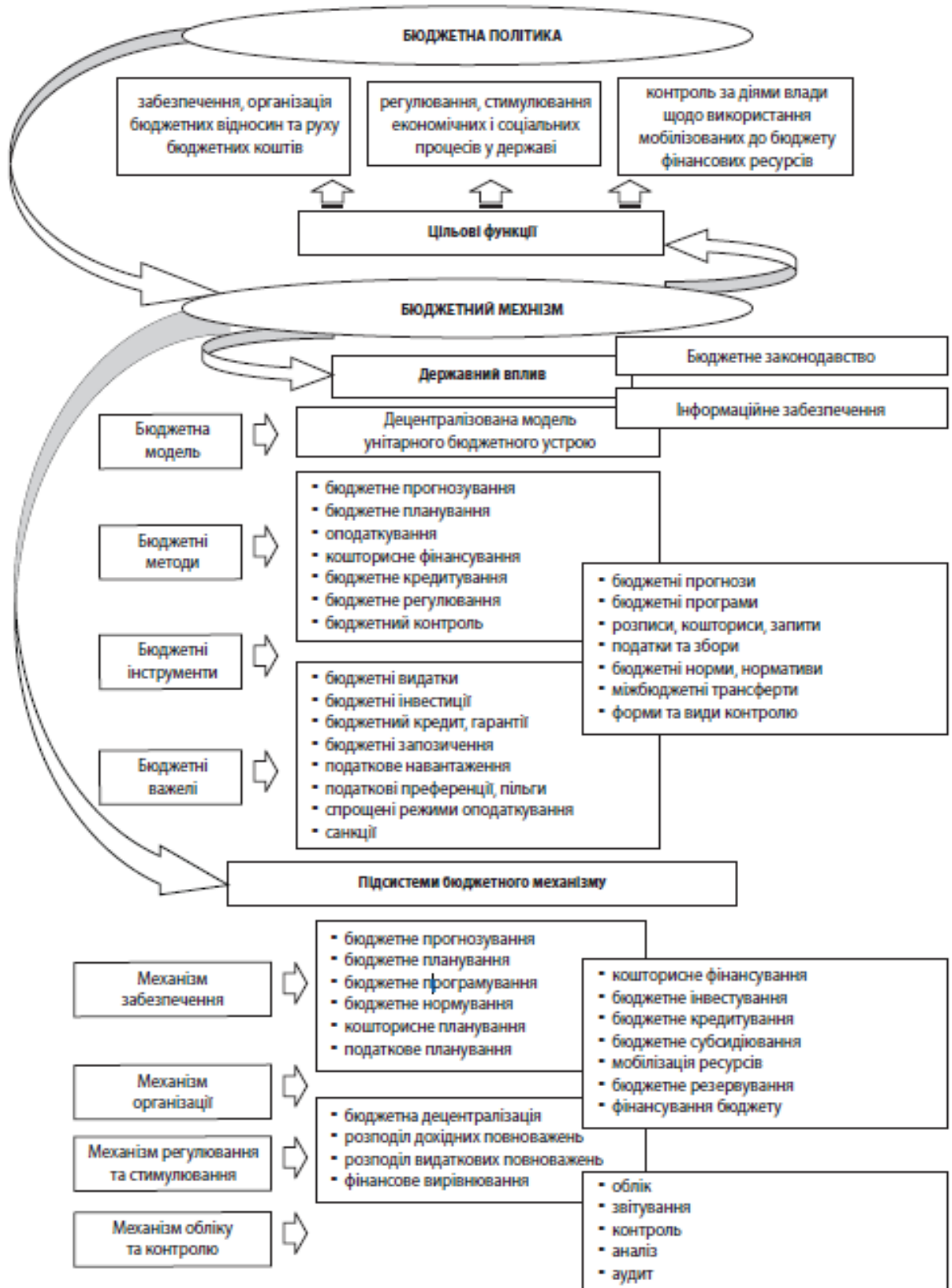


Рисунок 1.2 – Складові бюджетного механізму за Онищенко С.В., Бережною А.Ю., Філонич О.М. [46]

Залежно від економічної сутності різних груп бюджетних відносин у структурі бюджетного механізму можна виділити такі блоки:

- законодавчий блок механізму «(формування законодавчої бази щодо дохідних і видаткових повноважень держави та органів місцевого самоврядування)» [7];

- «прогнозно-плановий блок механізму (охоплює перші три стадії бюджетного процесу, спрямований на збалансування потреби та можливостей)» [7];

- блок соціальних зобов'язань «(механізми бюджетного забезпечення державних соціальних гарантій через бюджетні норми, нормативи, соціальні стандарти)» [46];

- блок міжбюджетного регулювання «(механізми розподілу фінансових ресурсів та зобов'язань між ланками бюджетної системи, фінансове вирівнювання податкоспроможності з метою збалансування бюджетної системи); блок державної заборгованості (організація процедур управління державною заборгованістю)» [46].

Залежно від сутності різних груп управлінських дій, що наявні у бюджетному процесі, у структурі бюджетного механізму можна виділити такі підсистеми:

- механізм управління бюджетним процесом і бюджетними відносинами «(включає нормативно-правове забезпечення бюджетної політики, організаційно-управлінське, інформаційно-аналітичне забезпечення бюджетної політики, моніторинг, аналіз для прийняття та коригування управлінських рішень)» [21];

- механізм формування бюджетних ресурсів «(включає всі можливі способи мобілізації фінансових ресурсів до бюджетної системи (на основі фіскальної політики, шляхом формування власних надходжень бюджетних установ, шляхом продажу (приватизації) державних активів, кредитування (бюджетного запозичення), емісії) із зазначенням пріоритетних з огляду на поточну економічну ситуацію в країні та політичні цілі щодо фінансової системи в цілому» [47]; з метою визначення обсягу бюджетних ресурсів, необхідних учасникам бюджетного процесу для виконання покладених на них функцій, використовуються такі інструменти, як «бюджетні запити (заявлений прогнозний обсяг коштів, необхідних для діяльності бюджетної установи) та бюджетні лімітні довідки (інформаційно-аналітичні обґрунтування регулювання відповідності потреб у бюджетних коштах і ресурсних можливостей їх задоволення)» [7];

- механізм розподілу бюджетних ресурсів «(включає принципи, методи, інструменти розподілу дохідних повноважень між ланками бюджетної системи – власні, закріплені та регулюючі доходи бюджетів; форми та способи бюджетного

регулювання з огляду на необхідність проведення фінансового вирівнювання бюджетної спроможності суб'єктів бюджетних правовідносин)» [46];

– механізм використання бюджетних ресурсів «(включає принципи, методи й інструменти розподілу видаткових повноважень між ланками бюджетної системи з урахуванням відомчої підпорядкованості та територіального розташування об'єктів фінансування та реалізації принципу субсидіарності шляхом: групування видатків на три види залежно від меж охоплення споживачів, характеру суспільної послуги та джерела фінансування; групування видатків місцевих бюджетів за трьома групами; включає методи, форми та інструменти бюджетного фінансування видатків: кошторисне фінансування, бюджетне кредитування, трансфертне фінансування)» [47];

– механізм контролю та аналізу використання бюджетних ресурсів «(включає сукупність аналітичних прийомів, методів та інструментів для оцінки стану бюджетної системи на основі облікової, статистичної інформації, сукупність способів форм фінансового контролю з огляду на необхідність проведення коригування управлінських дій, упередження бюджетних правопорушень на всіх стадіях бюджетного процесу)» [47].

Алексєєв І.В., Лопушняк Г.С., Ливдар М.В. акцентують увагу на тому, що «процвітання України, як і будь-якої держави, безпосередньо залежить від її соціально-економічного розвитку загалом та регіонів, зокрема. І саме місцеві бюджети відіграють значну роль у цьому процесі, особливо на регіональному рівні. Автори вважають за доцільне виділити у складі бюджетного механізму держави – бюджетний механізм соціально-економічного розвитку регіонів» [12].

В концептуальній моделі бюджетного механізму науковці, в першу чергу, виокремлюють інституційний (при дослідженні бюджету та бюджетної системи за організаційною побудовою й розглядаючи бюджет як правовий документ) та функціональний (при дослідженні бюджету за формою як основного фінансового плану держави або за змістом як централізованого фонду грошових коштів держави) аспекти (рис. 1.3)

До інституційних аспектів бюджетного механізму Алексєєв І.В., Лопушняк Г.С., Ливдар М.В. відносять «організаційні та методологічні положення і засоби, що забезпечують функціонування бюджетної системи, а також законодавчі і нормативні положення, що регулюють бюджетні відносини в суспільстві» [12].

Враховуючи те, що «бюджетний механізм у більшості визначень розглядається з теоретичної і практичної точок зору, як інструмент регулювання соціально-економічних процесів, як практична модель реалізації бюджетної політики та модель практичного використання для забезпечення функціонування бюджетної системи країни, до функціональних аспектів бюджетного механізму відносяться: механізм бюджетного забезпечення та механізм бюджетного регулювання» [12].

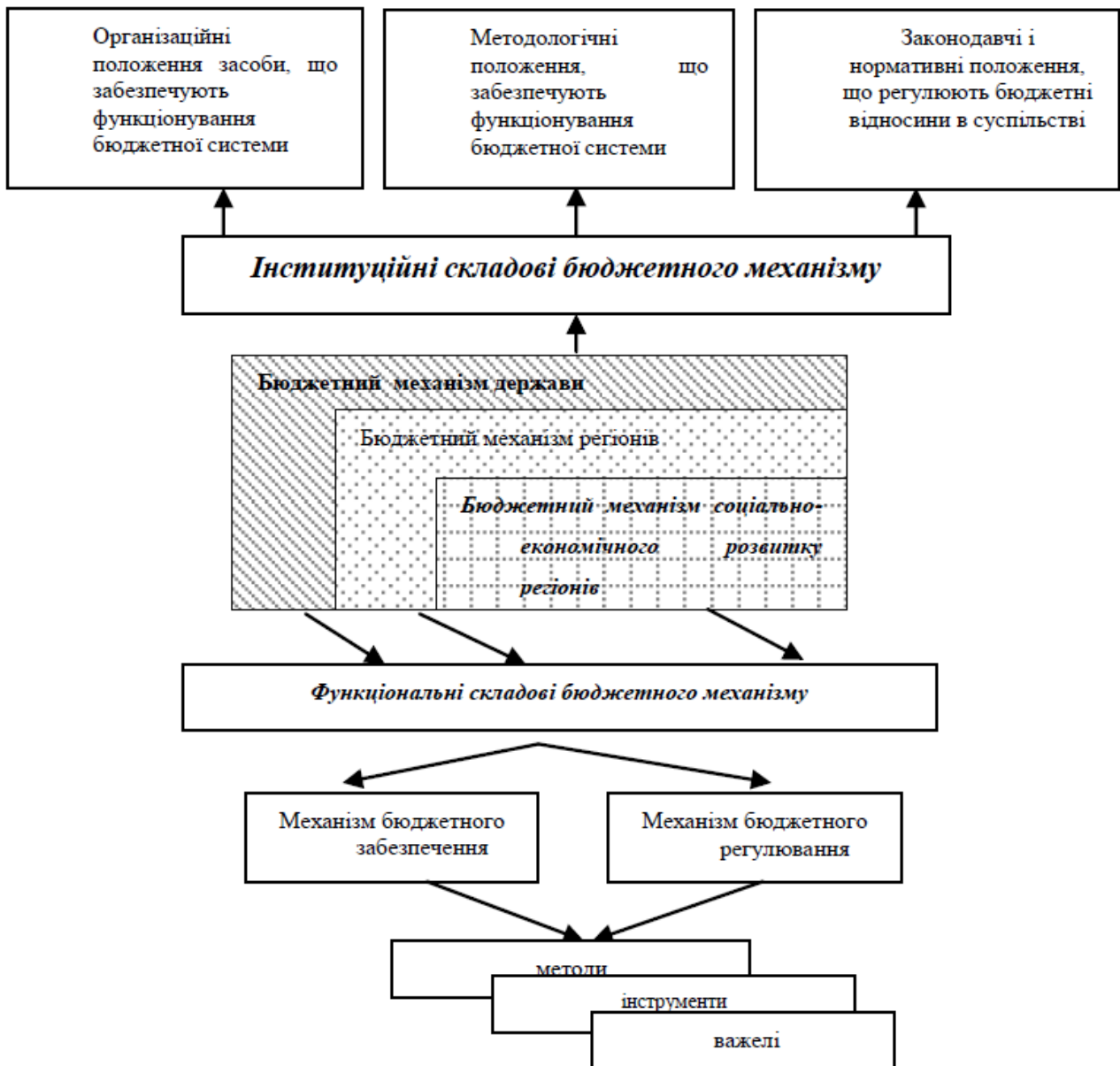


Рисунок 1.3 – Концептуальна модель бюджетного механізму за Алексєєвим І.В., Лопушняк Г.С., Ливдар М.В. [12]

Бюджетне забезпечення передбачає «встановлення форм мобілізації відповідних ресурсів до бюджетів різних рівнів, саму мобілізацію зазначених ресурсів, а також фінансування відповідних завдань і програм, що направлені на розвиток держави загалом чи окремого регіону зокрема» [12]. Сутність бюджетного регулювання полягає в тому, що «держава за допомогою відповідних бюджетних методів та інструментів через розподільчі та перерозподільчі процеси виконує свої функції, забезпечуючи при цьому досягнення поставленої мети, спрямованої на її розвиток, в тому числі і регіонів»

[1]. Запропонований бюджетний механізму має у своїй структурі набір відповідних методів, інструментів та важелів.

Інструменти бюджетного механізму – це «встановлені державою засоби, що застосовуються для практичної реалізації завдань і заходів, передбачених бюджетною політикою. Вони вказують на економічний зміст окремої сукупності бюджетних відносин і тісно пов'язані між собою. Кожен інструмент породжує певне економічне навантаження та має об'єктивні межі застосування. Тому розширення дії одних інструментів за рахунок обмеження дії інших може негативно вплинути на функціонування бюджетного механізму в цілому [12].

На думку Алексєєва І.В., Лопушняка Г.С., Ливдара М.В. до інструменти бюджетного механізму слід відносити: «бюджетний запит, бюджетні програми, бюджетні зобов'язання, бюджетне асигнування, бюджетне призначення, бюджетні резерви, бюджетні доходи, в т. ч. податки і збори, неподаткові платежі, доходи від операцій з капіталом та міжбюджетні трансферти (дотації, субвенції), державні позики, витрати бюджетів, в тому числі їх видатки та інші» [12]. Водночас, до важелів бюджетного механізму, які підсилюють чи послаблюють вплив того чи іншого бюджетного інструменту доцільно відносити: «бюджетні стимули та санкції, бюджетне зобов'язання, боргове та гарантійне зобов'язання, ставки податків, податкові пільги, ставки заробітної плати, розмір стипендії, проценти за кредит тощо» [1].

Отже, бюджетний механізм має у своєму арсеналі певний набір методів, інструментів та важелів, які забезпечують функціонування бюджетної системи та реалізацію бюджетної політики.

У національному масштабі «бюджетний механізм становить систему встановлених державою форм та методів організації бюджетних відносин. Він є зовнішньою оболонкою бюджету, що проявляється у бюджетній практиці» [48, с. 5]. На регіональному рівні бюджетний механізм як чинник забезпечення формування та використання ресурсів регіону можна дослідити аналізуючи місцеві бюджети, та їх складові.

Місцеві бюджети займають одне з центральних місць в економічній системі кожної держави, в них зосереджується значна частина державних фінансових ресурсів. Місцеві бюджети є також найбільш численною ланкою бюджетної системи країни. Вони безпосередньо впливають на задоволення різноманітних потреб населення, стан та якість надання державних послуг.

До місцевих бюджетів в Україні належать «бюджет Автономної Республіки Крим, обласні, районні бюджети та бюджети місцевого самоврядування. Бюджети місцевого самоврядування – це бюджети територіальних громад сіл, їх об'єднань, селищ, міст (у тому числі районів у містах), бюджети об'єднаних територіальних громад, що створюються згідно з законом та перспективним планом формування територій громад» [49]. Схематично структура місцевих бюджетів України зображена на рис. 1.4.

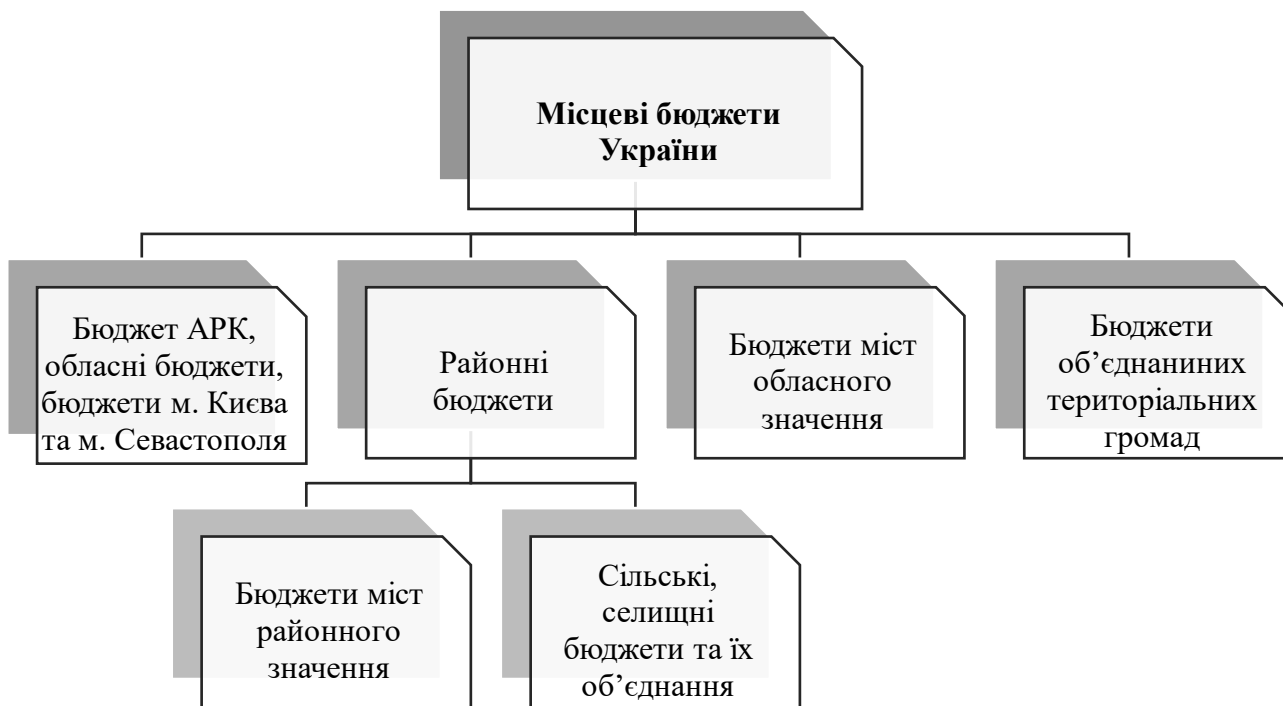


Рисунок 1.4 – Структура місцевих бюджетів України
(складено автором за даними [49])

Місцеві бюджети – це фінансові ресурси, зосереджені в розпорядженні місцевих рад та відповідних органів місцевого самоврядування.

Формування та виконання місцевих бюджетів слід розглядати у двох аспектах: «1) як організаційну форму мобілізації частини фінансових ресурсів у розпорядження місцевих органів самоврядування; 2) як систему фінансових відносин, що виникають між: бюджетами й населенням відповідної території; бюджетами різних рівнів щодо перерозподілу фінансових ресурсів; місцевими і державним бюджетами; місцевими бюджетами й господарськими структурами, що функціонують на певній території» [2].

Місцевий бюджет містить «надходження і витрати на виконання повноважень органів влади АРК, місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування. Ці надходження і витрати становлять єдиний баланс відповідного бюджету» [3].

Бюджетна децентралізація, що проходить сьогодні в Україні, «являє собою процес безперешкодної та безбар'єрної передачі бюджетних ресурсів на виконання делегованих державою повноважень від центрального рівня до місцевих органів влади. Основним суб'єктом бюджетної системи, на який робиться акцент у ході бюджетної децентралізації, є бюджети об'єднаних громад.

Ключовою позицією децентралізації є передача у міста та села реального фінансового ресурсу та реалізація принципу бюджетної субсидіарності» [50].

Автономія місцевих бюджетів «нарешті перестає бути суто декларативною та переходить у режим практичних дій. З позиції системності реформи бюджетна децентралізація зумовлена прагненням центральної влади поліпшити систему управління державою, обмежуючи свою діяльність стратегічними функціями управління, а також загальнодержавними функціями, які важко диференціювати щодо потреб конкретного громадянина, котрий мешкає на конкретній території» [3]. Водночас спостерігається «намагання відокремити фінансові ресурси делегованих державою повноважень від фінансових ресурсів власних повноважень місцевої влади шляхом включення фінансів на делеговані повноваження до переліку витрат держави з одночасним покладанням повної відповідальності за виконання власних програм на місцеві органи влади» [5].

До складу законодавства, що формує та регулює бюджетні відносини в умовах децентралізації, входять Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» [51], Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні (розпорядження КМУ від 01.04.2014р. № 333-р) [52], а також нормативно-правові акти, пов'язані з організацією процесу добровільного об'єднання громад: Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» (від 05.02.2015 № 157-VIII зі змінами) [53]; Методика формування спроможних територіальних громад (постанова КМУ від 08.04.2015р. № 214) [54].

«Бюджетна децентралізація розпочалася з того, що в 2014 та 2015 роках було внесено значні зміни до бюджетного законодавства, а саме до Бюджетного та Податкового кодексів України. Ці зміни забезпечили фактичне здійснення її першого етапу» [5]. Так, Законом України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин» від 28.12.2014 р. № 79-VIII [55] запроваджено нову схему міжбюджетних відносин. Згідно з цією схемою до міжбюджетних трансфертів віднесено: базову та реверсну дотації, субвенції, додаткові дотації.

У постанові КМУ від 23.01.2015 р. № 12 викладено у новій редакції Порядок перерахування міжбюджетних трансфертів, де визначено механізм перерахування міжбюджетних трансфертів із державного бюджету до місцевих бюджетів (базова дотація, субвенції, стабілізаційна й додаткові дотації), реверсної дотації та міжбюджетних трансфертів між місцевими бюджетами.

«Всі місцеві бюджети є самостійними, що забезпечується закріпленням за ними відповідних джерел доходів бюджету, правом місцевих органів влади визначати напрями використання бюджетних коштів відповідно до законодавства України, правом відповідних місцевих рад самостійно і незалежно одне від одного розглядати та затверджувати відповідні місцеві бюджети» [55].

На даний час в рамках реалізації Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні «проводиться активна робота по формуванню спроможних територіальних громад. Бюджети об'єднаних територіальних громад, що створюються згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, матимуть прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом. В результаті буде забезпечено виконання одного із напрямків реформи міжбюджетних відносин – перехід від триступеневої до двоступеневої бюджетної системи» [11].

Завдяки реалізації реформи міжбюджетних відносин вдалося досягти таких результатів: «забезпечено формування нових прогресивних відносин в управлінні бюджетними ресурсами; підвищено рівень фінансового забезпечення місцевих бюджетів – дохідна спроможність місцевих бюджетів зросла більше ніж у 2 рази; створено умови для мотивації органів місцевого самоврядування до нарощування дохідної бази місцевих бюджетів; органам місцевого самоврядування надано право самостійно встановлювати ставки місцевих податків в граничних межах, визначених законодавством, та надавати пільги з їх сплати; змінено систему міжбюджетного вирівнювання» [3]: «механізм балансування видаткових повноважень замінено на новий більш прогресивний, який дозволяє залишати більшу частину коштів на місцях, а саме горизонтальне вирівнювання податкоспроможності місцевих бюджетів; змінено систему вертикального балансування видаткових повноважень на горизонтальне вирівнювання податкоспроможності місцевих бюджетів; забезпечено надання якісних суспільних послуг споживачам завдяки розширенню видаткових повноважень органів місцевого самоврядування; збільшено інвестиційні ресурси місцевих бюджетів; розширено коло місцевих бюджетів, що мають взаємовідносини з державним бюджетом» [4].

Тобто на законодавчому рівні «забезпечено врегулювання питання повної бюджетної самостійності та фінансової незалежності місцевих бюджетів, що відповідає основним завданням Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні» [49].

Ключові напрями бюджетної децентралізації зображено у додатку А.

Суб'єктами бюджетних правовідносин, що найбільш повно втілюють наслідки бюджетної децентралізації, є бюджети об'єднаних громад. Водночас такими бюджетами визнаються лише ті, що функціонують у громадах, що об'єдналися до 15 жовтня року, що передує плановому.

Бюджети об'єднаних громад формуються з урахуванням таких нормативних вимог:

1) «доходи цих бюджетів визначаються згідно зі статтями 64 та 691 БКУ» [16];

2) «видатки та кредитування цих бюджетів визначаються відповідно до статей 89 і 91 БКУ» [16];

3) «відносини між цими бюджетами та державним бюджетом визначаються відповідно до статей 97, 99, 100, 102, 1032, 1034 і 108 БКУ» [16];

4) місцеві запозичення здійснюються згідно зі статтями 16 і 74 БКУ.

Оновлена ч. 1 ст. 64 БКУ «передбачає склад доходів об'єднаних територіальних громад, який повністю відповідає складу доходів міст обласного значення. Такими чином, існує значний стимул до об'єднання. Але найбільш значні кроки бюджетної децентралізації здійснено саме в напрямі реформи міжбюджетних відносин» [16]. До позитивних аспектів цієї реформи можна віднести:

1) розширення прав місцевих органів влади та надання повної бюджетної самостійності, що полягає в такому:

– «місцеві органи влади мають право самостійно, не чекаючи затвердження Державного бюджету України, формувати та затверджувати місцеві бюджети. Кодексом визначено лише кінцевий термін затвердження місцевих бюджетів – 25 грудня року, що передує плановому» [15];

– «спрощено процедуру надання місцевих гарантій та здійснення запозичень від міжнародних фінансових організацій шляхом запровадження принципу «мовчазної згоди» у разі неотримання висновку Мінфіну протягом місяця з дня подання заявки» [15];

– «надано право здійснювати місцеві зовнішні запозичення усім міським радам міст обласного значення, тоді як до цього часу такі запозичення могли здійснювати лише міські ради міст з чисельністю населення понад триста тисяч жителів» [17];

– «надано право місцевим органам влади самостійно вибирати установи (органи Казначейства чи установи банків державного сектору) з обслуговування коштів бюджету розвитку місцевих бюджетів та власних надходжень бюджетних установ» [16];

– «надано право місцевим органам влади самостійно визначати обсяги надходжень до місцевих бюджетів на основі закріплених стабільних дохідних джерел» [17];

– «замінено систему балансування доходів і видатків місцевих бюджетів принципово новою системою вирівнювання податкоспроможності територій» [17].

2) розширення джерел наповнення місцевих бюджетів за рахунок:

– «передачі бюджетам міст обласного значення та бюджетам об'єднаних громад 60 % податку на доходи фізичних осіб» [16];

– «передачі доходів із державного бюджету (100% плати за надання адміністративних послуг, 100% державного мита, 10% податку на прибуток підприємств приватного сектору економіки)» [16];

– «запровадження акцизного податку з реалізації суб'єктами господарювання роздрібною торгівлі підакцизних товарів (пиво, алкогольні напої,

тютюнові вироби, нафтопродукти) за ставкою 5 % вартості реалізованого товару» [16];

3) «розширення бази оподаткування податку на нерухомість шляхом включення до неї комерційного (нежитлового) майна та автомобілів з великим об'ємом двигуна» [3];

4) «збільшення нормативу зарахування до місцевих бюджетів екологічного податку з 35 % до 80 %» [16].

«Місцеві бюджети слід розглядати, як багатоаспектне та комплексне поняття, трактування та дослідження якого можна проводити з різних сторін» [12]. У додатку Б подано комплексний підхід визначення поняття місцевих бюджетів.

Окремо слід звернути увагу також на питання основних ознак місцевих бюджетів. До них належать такі:

- «територіальна приналежність місцевого бюджету (критерієм віднесення певного бюджету до місцевих є не просто адміністративно-територіальна приналежність, а належність до територіальної громади як форми самостійної організації населення. Ця ознака відображає сферу дії місцевого бюджету)» [34];

- «соціальна спрямованість (близько третини коштів місцевих бюджетів використовуються на забезпечення соціальних потреб населення)» [34];

- «залежність формування та використання фінансового ресурсу місцевого бюджету від економічного потенціалу території» [34];

- «залежність формування та функціонування місцевого бюджету від особливостей побудови міжбюджетних відносин [34];

- «законодавча та нормативно-правова визначеність особливостей складання та функціонування місцевих бюджетів [34];

- «визначення місцевих органів влади, населення та суб'єктів господарювання, які знаходяться або проживають на території адміністративно-територіального утворення, учасниками бюджетних відносин [34].

Як зазначає Євдокімова М.О., «економічна суть місцевих бюджетів розкривається в їх призначенні (а саме: у формуванні фондів фінансових ресурсів, що виступають у ролі забезпечення функціонування органів місцевого самоврядування, в розподілі та використанні даних фондів між сферами економіки та для забезпечення соціальних стандартів, у контролі за фінансово-господарською діяльністю підприємницьких структур) через їх основні функції» [35] (рис. 1.5).

До таких функцій місцевих бюджетів слід віднести наступні:

1. Розподільну – «функція, яка полягає в розподілі та перерозподілі чистого доходу, який формується у суспільстві між суб'єктами бюджетних відносин, якими є практично усі учасники суспільного виробництва, і, через яку відбувається зосередження фінансових ресурсів у руках держави для задоволення

нею потреб суспільства. Основною метою перерозподільних заходів у процесі формування та виконання місцевих бюджетів є забезпечення вирівнювання рівня надання соціальних послуг. Проте, реалізація таких заходів може мати своїм наслідком формування стимулів для міграції громадян з однієї місцевості до іншої, де рівень надання соціальних послуг та соціальної допомоги вищий» [3].

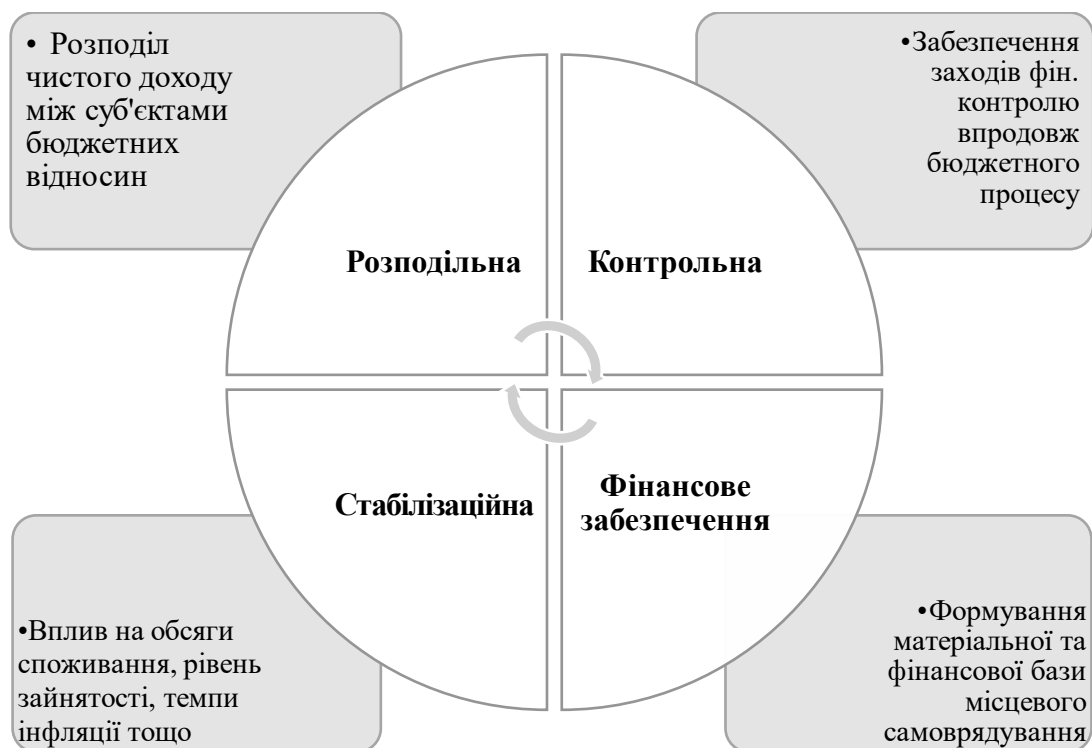


Рисунок 1.5 – Функції місцевих бюджетів [34]

«Способом уникнення таких наслідків є встановлення загальнонаціональних параметрів видатків з бюджетів на перерозподільчі заходи. При цьому на користь реалізації саме на локальному рівні розподільчої функції свідчить той факт, що саме на місцях влада краще ознайомена з потребами, майновим та фінансовим становищем мешканців» [47];

2. Контрольну – «функція, яка полягає у забезпеченні реалізації заходів фінансового контролю впродовж усього бюджетного процесу – від етапу планування та формування доходів місцевих бюджетів до моменту контролю за ефективністю витрачання бюджетних коштів та їх цільовим спрямуванням» [47];

3. Стабілізаційну – «функція, якою передбачено вплив на обсяги споживання суспільства, рівень зайнятості, темпи інфляції тощо. Слід зауважити факт обмеженості можливостей використання інституту місцевих бюджетів для реалізації даної функції. Причиною цього є взаємозв'язки та взаємний вплив на розвиток адміністративно-територіального утворення зовнішніх чинників,

зокрема, чинники руху товарів, капіталу, робочої сили, стимулювання економічного зростання в межах певного регіону, що забезпечує вплив і на результативність місцевого бюджету як стабілізатора соціально-економічної ситуації в межах конкретної адміністративно-територіальної одиниці» [48];

4. Функцію «фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування – функція, ціллю якої є формування матеріальної та фінансової бази місцевих бюджетів для реалізації органами місцевого самоврядування своїх функцій» [48].

Формування інституту місцевих бюджетів в Україні відбувається на основі принципів побудови бюджетної системи. Охарактеризуємо зазначені принципи в контексті їх реалізації (додаток В):

– «принцип єдності бюджетної системи України (даний принцип характеризується формуванням на основі єдиної для усіх елементів бюджетної системи нормативно-правової та законодавчої бази, єдиної фінансово-грошової системи, єдиних правил регулювання міжбюджетних відносин, єдиної бюджетної класифікації тощо)» [16];

– «принцип самостійності (як державний, так і місцеві бюджети є самостійними елементами бюджетної системи, жодні з місцевих бюджетів чи державний бюджет не несе відповідальності за бюджетні зобов'язання інших)» [16];

– «принцип збалансованості (взаємозалежність формування дохідної частини бюджету та планування видаткової частини у відповідному бюджетному періоді)» [16];

– «принцип повноти (склад бюджету включає усі надходження та витрати, визначені відповідними нормативно-правовими актами)» [16];

– «принцип обґрунтованості (планування та формування доходів та видатків бюджетів здійснюється відповідно до рівня соціально-економічного розвитку та основних макроекономічних показників на основі розроблених та затверджених методик та правил)» [16];

– «принцип ефективності і результативності (формування інституту місцевих бюджетів має відповідати вимогам досягнення відповідних національних цілей, інноваційного розвитку економіки та зниження затратності витрачання фінансових ресурсів)» [16];

– «принцип цільового використання бюджетних коштів (бюджетні кошти витрачаються виключно на цілі, які визначаються бюджетними призначеннями та асигнуваннями)» [16];

– «принцип субсидіарності (перерозподіл бюджетних ресурсів відбувається між бюджетами різних рівнів для забезпечення максимального наближення гарантованих коштів до безпосередніх споживачів)» [16];

– «принцип справедливості та неупередженості (розподіл бюджетних ресурсів між бюджетами різних рівнів відбувається на основі справедливості та зниження рівня соціальної диференціації)» [16];

– «принцип прозорості та публічності (процес формування та виконання бюджетів різних рівнів має відбуватися прозоро та з забезпеченням доступу громадськості до нього)» [16].

Як зазвичай місцеві бюджети формуються з балансу доходів і витрат фінансових ресурсів відповідної територіальної громади. Ці бюджети складають основу фінансових відносин між підприємницькими структурами і населенням на даній території, між бюджетами різних рівнів щодо перерозподілу фінансових ресурсів, а також визначають рівень взаємовідносин між місцевими бюджетами (обласними, районними, міськими, селищними, сільськими) та державним (центральним) бюджетом [36, с. 136].

Доходи місцевих бюджетів формуються за рахунок надходжень від сплати фізичними і юридичними особами податків, зборів та інших обов'язкових платежів, надходжень з інших джерел, встановлених законодавством України. Згідно зі ст. 9 БКУ за «джерелами надходження доходи бюджету класифікуються за такими розділами: податкові надходження; неподаткові надходження; доходи від операцій з капіталом; трансферти» [16].

Бюджетним кодексом визначено «порядок формування дохідної частини місцевих бюджетів. Розподіл доходів за бюджетами місцевого самоврядування здійснено на засадах: забезпечення стабільності та передбачуваності надходжень для довгострокового прогнозування доходів бюджетів; встановлення взаємозв'язку між обсягами податків, що сплачуються на території, та рівнем бюджетних послуг, які отримує платник податку; закріплення переліку доходів за бюджетами місцевого самоврядування, що має стимулювати органи місцевого самоврядування до нарощування податкової бази» [16].

Склад доходів, що зараховуються до місцевих бюджетів, визначено у статтях 64, 66, 69 та 691 Бюджетного кодексу України.

Структура доходів бюджетів місцевого самоврядування не є випадковою, це передусім податки та збори, що стягуються за місцем проживання. «Одним із визначальних принципів організації державних фінансів є те, що податки, які сплачують місцеві жителі, повинні використовуватися лише для фінансування суспільних послуг, які надаються цим жителям. Перелік податків місцевих бюджетів відповідає міжнародній практиці та демонструє чіткий взаємозв'язок між величиною, місцем сплати податку й рівнем послуг, що їх отримує за ці кошти платник податку, який водночас є і виборцем» [4].

Місцеві органи влади можуть «впливати на розвиток бази надходжень доходів через упровадження ефективної політики у сфері управління земельними ресурсами, підтримки підприємств, що створюють нові робочі місця і збільшують фонд оплати праці. Закріплений на довгостроковій основі перелік і відсоток відрахувань від податків до бюджетів самоврядування спонукає до проведення моніторингу цих надходжень, аналізу економічних факторів» [5].

Як і на рівні державного бюджету, усі доходи місцевих бюджетів розподілені між загальним та спеціальним фондом. «Залежно від рівня місцевого бюджету склад доходів його загального фонду є різним. Відповідно до ст. 9 Бюджетного кодексу України, до доходів місцевих бюджетів відносяться виділені за певними класифікаційними ознаками групи (додаток Г). Відповідно до законодавчих фінансово-правових норм, до надходжень спеціального фонду місцевих бюджетів слід віднести надходження, що визначені у статтях 29 (п. 6.) 69, 71 (ч. 1)» [16] Бюджетного кодексу України.

Безумовним досягненням Бюджетного кодексу України у частині врегулювання міжбюджетних відносин є чітке розмежування видатків як між державним і місцевими бюджетами, так і між рівнями місцевих бюджетів.

«Розмежування видатків за видами бюджетів здійснено для забезпечення стабільного та уніфікованого порядку фінансування суспільних послуг, встановлення відповідальності за якість надання цих послуг та максимального наближення послуг до їх безпосереднього споживача» [10].

«Видаткові повноваження, що здійснюються для забезпечення конституційного ладу держави, державної цілісності та суверенітету, незалежного судочинства, а також інші передбачені Бюджетним кодексом видатки мають фінансуватися тільки за рахунок коштів державного бюджету і не можуть бути передані на виконання Автономній Республіці Крим та місцевому самоврядуванню» [14].

Водночас із місцевих бюджетів проводяться видатки, що є функціями держави, однак з метою дотримання принципу субсидіарності їх виконання передано органам місцевого самоврядування.

«Розмежування видів видатків між місцевими бюджетами здійснюється на основі принципу субсидіарності з урахуванням критеріїв повноти надання гарантованих послуг та наближення їх до безпосереднього споживача. Закріплення переліку бюджетних послуг за видами бюджетів створює зацікавленість місцевих органів влади в підвищенні якості надання бюджетних послуг, в оптимальному розподілі бюджетних ресурсів між видами послуг залежно від потреб населення конкретної території» [14]. Розмежування видатків між місцевими бюджетами за критеріями повноти надання гарантованих послуг і джерелами фінансування наведено в додатку Е.

Видатки, що репрезентують виконання місцевими органами влади законодавчо переданих повноважень, здійснюються за рахунок фінансових ресурсів, які формуються на основі закріплених за відповідними бюджетами загальнодержавних податків і зборів, а також трансфертів із Державного бюджету України.

Нова модель фінансового забезпечення місцевих бюджетів і міжбюджетних відносин докорінно змінила бюджетну систему України та «стала суттєвим кроком у проведенні реформи місцевого самоврядування і

територіальної організації влади. На даний час в рамках реалізації Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні проводиться активна робота по формуванню спроможних територіальних громад. Бюджети ОТГ, що створюються згідно із законом і перспективним планом формування територій громад, мають прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом» [14]. В результаті буде забезпечено виконання одного із напрямків реформи міжбюджетних відносин – перехід від триступеневої до двоступеневої бюджетної системи.

Отже, реформування фінансових відносин шляхом розподілу повноважень (у тому числі бюджетних) між рівнями влади вимагає формування відповідного механізму практичної реалізації, який досить часто називають бюджетною децентралізацією. На регіональному рівні таку бюджетну практику можна дослідити аналізуючи місцеві бюджети, та їх складові.

2. Аналіз показників виконання місцевих бюджетів України

2022 рік зумовив нові надзвичайні виклики як для суспільства, так і для всіх процесів, що відбуваються в державі. Відбулася руйнація значної частини виробничої, транспортної інфраструктури та житлового фонду, установ і організацій, що забезпечують соціально важливі функції критичної інфраструктури. Усе це позначилося на бюджетах: як на державному, так і місцевих. Адже, попри зменшення надходжень, спричинене зменшенням податкоспроможності населення та бізнесу, потреби в забезпеченні функціонування бюджетних установ залишалися. Бюджетна система опинилася в нових реаліях функціонування, до яких швидко довелося адаптуватися як органам державної влади, так і органам місцевого самоврядування.

Проведення аналізу основних тенденції доходів і видатків, факторів впливу на них, особливостей бюджетного процесу, що спричинені воєнним станом розпочнемо із аналізу загальної кількості місцевих бюджетів України.

Так, згідно наказу Міністерства Фінансів України від 31.03.2023 № 168 станом на 01.04.2023 р. в Україні налічується 1952 місцевих бюджетів, з них 25 обласні бюджети, бюджет АРК; 13 бюджети міст республіканського/обласного значення, 136 районні бюджети; 1469 бюджети територіальних громад; 35 бюджети районів у містах обласного значення; 6 бюджети міст районного значення; 39 бюджети селищ міського типу; 229 бюджети сілрад (сіл) [1] (табл. 2.1).

Таблиця 2.1 – Кількість місцевих бюджетів України*

Типи місцевих бюджетів	Всього місцевих бюджетів	з них мають взаємовідносини з державним бюджетом
обласні бюджети, бюджет АРК	25	24
бюджети міст республіканського/обласного значення	13	1
районні бюджети	136	119
бюджети територіальних громад	1469	1438
бюджети районів у містах обласного значення	35	0
бюджети міст районного значення	6	0
бюджети селищ міського типу	39	0
бюджети сілрад (сіл)	229	0
Разом	1952	1582

* складено автором за даними [1]

Військова агресія російської федерації проти України стала великим потрясінням та викликом для регіонів, що безумовно вплинуло на виконання

місцевих бюджетів у 2022 році. Бюджетна система опинилася в нових реаліях функціонування, до яких швидко довелося адаптуватися органам державної влади та органам місцевого самоврядування.

«Незважаючи на вкрай негативний вплив збройної агресії російської федерації на стан соціально-економічного розвитку регіонів, місцеві органи влади виявилися здатними в цілому по Україні забезпечити виконання доходів місцевих бюджетів на 94%, що склало 555,1 млрд грн., дефіцит бюджету становив 37,2 млрд грн» [37] (рис. 2.1).

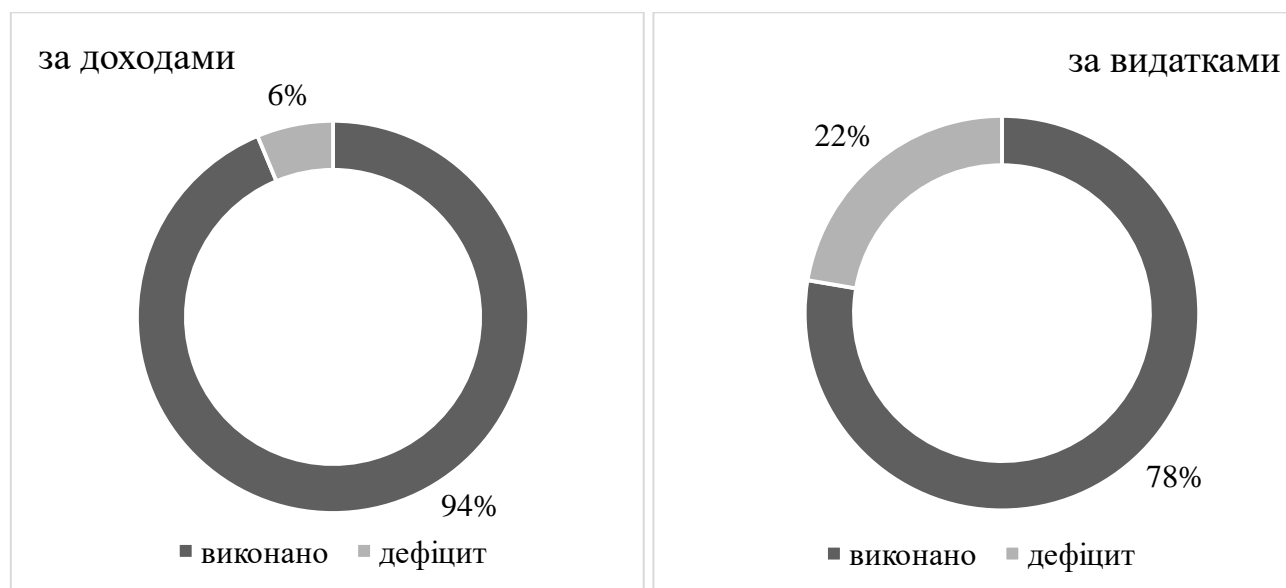


Рисунок 2.1 – Виконання місцевих бюджетів України у 2022 р.
(складено автором за даними [37])

Порівнюючи виконання доходів місцевих бюджетів у 2022 р. з 2021 р. доцільно дійти висновку про негативний приріст, який склав 25 602,0 млн грн (95,5%). Так, доходи зменшились з 580 699,1 млн грн у 2021 р. до 555 097,0 млн грн у 2022 р. Виконання видатків місцевих бюджетів у 2022 р. зменшилось на 85 133,0 млн грн (85%) у порівнянні з 2021 р. (з 569 428,2 млн грн до 484 295,2 млн грн). Аналізуючи темп росту виконання доходів бюджетів у 2021 р. у порівнянні з 2020 р. фіксуємо збільшення на 76 078,1 млн грн (117,8%), доходи збільшились з 357 728,5 млн грн до 569 428,2 млн грн. Профіцит місцевих бюджетів 2022 р. склав 69 873,8 млн грн, так як доходи дорівнювали 555 097,0 млн грн, тоді як видатки склали 484 295,2 млн грн. Аналогічна ситуація спостерігалась у 2021 р. – профіцит склав 11 029,1 млн грн (доходи дорівнювали 580 699,1 млн грн., видатки – 569 428,2 млн грн) та у 2020 р. – профіцит склав 68 054,9 млн грн, при доходах – 425 953,4 млн грн, видатках – 357 728,5 млн грн). Кредитування бюджету за аналізований період мало тенденцію до збільшення: 169,9 млн грн у 2020 р., 241,7 млн грн у 2021 р. та 928,0 млн грн у 2022 р. (табл. 2.2).

Таблиця 2.2 – Виконання місцевих бюджетів у 2020-2022 рр., млн грн*

Показники виконання	2020	2021	темپ росту	2022	темп росту
Доходи	425 953.4	580 699.1	76 078.1 (117.8%)	555 097.0	-25 602.0 (95.5%)
Видатки	357 728.5	569 428.2	51 130.1 (114.2%)	484 295.2	-85 133.0 (85.0%)
Кредитування	169.9	241.7	143.5	928.0	686.2
Дефіцит (-) / профіцит (+)	68 054.9	11 029.1	24 804.4	69 873.8	58 844.6

* складено автором за даними [37]

Загалом за 2022 р. до загального фонду місцевих бюджетів надійшло 527 046,3 млн грн, що на 25 014, 7 млн грн (+104,9%) більше порівняно з 2021 р. Видатки загального фонду у 2022 р. склали 421 543,2 млн грн, що на 12 684,6 млн грн (103,1%) більше ніж у 2021 р. Профіцит загального фонду місцевих бюджетів у 2022 р. дорівнював 104 505,4 млн грн, а у 2021 р. – 92 859, 4 млн грн. До спеціального фонду місцевих бюджетів у 2022 р. надійшло 28 050,7 млн грн, що на 50 616,8 млн грн (35,6%) менше ніж у 2021 р. Видатки спеціального фонду місцевих бюджетів у 2022 р. дорівнювали 62 751,9 млн грн, зменшившись на 97 817,6 млн грн (39%) до 2021 р. Дефіцит спеціального фонду місцевих бюджетів у 2022 р. склав 34 631,5 млн грн, а у 2021 р. – 81 830,2 млн грн, відповідно темп росту дефіциту набув 47 198,6 млн грн (табл. 2.3).

Таблиця 2.3 – Виконання місцевих бюджетів з розподілом на загальний та спеціальний фонди у 2021-2022 рр., млн грн*

Показники виконання	Загальний фонд			Спеціальний фонд		
	2021	2022	темп росту	2021	2022	темп росту
Доходи	502 031.5	527 046.3	25 014.7 (104.9%)	78 667.5	28 050.7	-50 616.8 (35.6%)
Видатки	408 858.6	421 543.2	12 684.6 (103.1%)	160 569.5	62 751.9	-97 817.6 (39.0%)
Кредитування	313.4	997.6	684.1	-71.7	-69.6	2.1
Дефіцит (-) / профіцит (+)	92 859.4	104 505.4	11 645.9	-81 830.2	-34 631.5	47 198.6

* складено автором за даними [37]

Основним бюджетоутворюючим податком загального фонду місцевих бюджетів є «податок на доходи фізичних осіб (68,4%), який надійшов в обсязі 272,2 млрд грн, що становить 128,3% проти 2021 року, надходження збільшилися на 60,0 млрд гривень. Одним із факторів зростання цього податку є збільшення нормативу зарахування ПДФО до місцевих бюджетів - з 60% до 64% з початку

2022 року. Водночас, лєвова частка приросту ПДФО обумовлена значним зростанням надходжень податку з грошового забезпечення вїськовослужбовцїв (+70,3 млрд грн). Із загального обсягу надходжень ПДФО (272,2 млрд грн) майже третину складає податок із виплат вїськовослужбовцїв (83,6 млрд гривень)» [38].

При цьому «надходження податку, що сплачується податковими агентами, із доходів платника податку у вигляді заробїтної плати, значно знизилися (-6,9 млрд грн). Також забезпечено приріст надходжень єдиного податку по мїсцевих бюджетах порівняно з 2021 роком - +1,0 млрд грн (+2,1%)» [38].

Приріст надходжень цього податку «вдалося забезпечити в результаті внесених змін до податкового законодавства, якими суб'єктам господарювання із значними доходами (великий бізнес) було надано право переходити на спрощену систему оподаткування: сплата єдиного податку в розмірі 2% замість сплати податку на прибуток (18%) та ПДВ» [38] (табл. 2.4).

Таблиця 2.4 – Доходи загального фонду мїсцевих бюджетів (без урахування мїжбюджетних трансфертів) за 2022 р.*

Показники факт 2022 р.	факт 2021 р.	затверджено на 2022 р.	факт 2022 р.	вїдхилення			Питома вага, %
				факт 2022 до факт 2021		виконання, %	
				сума	%		
Всього доходи ЗФ	351,9	394,4	398,1	46,2	113,1	100,9	100
ПДФО	212,2	259,1	272,2	60	128,3	105,1	68,4
єдиний податок	46,2	49	47,2	1	102,1	96,3	11,8
плата за землю	35,3	34,5	29,6	-5,7	83,8	85,7	7,4
податок на майно	7,8	7,8	7,1	-0,7	91	91,4	1,8
акцизний податок	17,8	15,8	13,1	-4,8	73,3	82,8	3,3
плата за адмін послуги	3,6	3,4	3,3	-0,3	92,4	95,9	0,8
податок на прибуток	15,8	12,5	12,2	-3,5	77,5	97,5	3,2
інші	13,2	12,3	13,4	0,2	101,5	108,9	3,3

* складено автором за даними [38]

Основним бюджетоутворюючим податком загального фонду мїсцевих бюджетів є «податок на доходи фізичних осіб (68,4%), який надїйшов в обсязі 272,2 млрд грн, що становить 128,3% проти 2021 року, надходження збільшилися на 60,0 млрд гривень. Одним із факторів зростання цього податку є збільшення нормативу зарахування ПДФО до мїсцевих бюджетів - з 60% до 64% з початку 2022 року. Водночас, лєвова частка приросту ПДФО обумовлена значним зростанням надходжень податку з грошового забезпечення вїськовослужбовцїв (+70,3 млрд грн). Із загального обсягу надходжень ПДФО (272,2 млрд грн) майже третину складає податок із виплат вїськовослужбовцїв (83,6 млрд гривень)»

[38]. При цьому надходження податку, «що сплачується податковими агентами, із доходів платника податку у вигляді заробітної плати, значно знизилися (-6,9 млрд грн). Також забезпечено приріст надходжень єдиного податку по місцевих бюджетах порівняно з 2021 роком - +1,0 млрд грн (+2,1%). Приріст надходжень цього податку вдалося забезпечити в результаті внесених змін до податкового законодавства, якими суб'єктам господарювання із значними доходами (великий бізнес) було надано право переходити на спрощену систему оподаткування: сплата єдиного податку в розмірі 2% замість сплати податку на прибуток (18%) та ПДВ» [38].

Надходження плати за землю за 2022 рік склали – «29,6 млрд грн, що на 16,2% менше порівняно із 2021 роком. Місцеві бюджети недоотримали 5,7 млрд гривень плати за землю. Зазначене обумовлено змінами до податкового законодавства, якими на період з березня 2022 року по 31 грудня року, наступного за роком, в якому припинено або скасовано воєнний стан, не нараховується та не сплачується плата за землю (земельний податок та орендна плата) на територіях, де ведуться (велися) бойові дії або на територіях, тимчасово окупованих збройними формуваннями російської федерації» [38].

Податку на нерухоме майно «недоотримано 0,7 млрд грн (-9,0%) через, знову ж таки, зміни до податкового законодавства, згідно з якими цей податок, як і плата за землю не сплачується на період з березня 2022 року по 31 грудня року, в якому припинено або скасовано воєнний стан, на територіях, де ведуться (велися) бойові дії або на територіях, тимчасово окупованих збройними формуваннями російської федерації. Також внаслідок податкових пільг (встановлення з квітня до вересня 2022 року нульової ставки акцизного податку на пальне) не забезпечено приросту акцизного податку. Надходження цього податку зменшилися порівняно з 2021 роком на 4,8 млрд грн, або -26,7%» [38].

Надходження плати за адміністративні послуги зменшилися проти 2021 року на 0,3 млрд грн (-7,6%). Зазначене обумовлено тимчасовим призупиненням або обмеженням надання адміністративних послуг в умовах воєнного стану.

Податку на прибуток підприємств приватного сектору економіки «надійшло 12,2 млрд гривень. Введений податок 2% від обороту для великого бізнесу (новий формат єдиного податку третьої групи), як альтернатива сплати ПДВ та податку на прибуток, спричинив недоотримання цього податку на 3,5 млрд грн (-22,5%)» [38].

Аналіз показників доходів місцевих бюджетів у розрізі регіонів засвідчив, що рівень їх виконання безпосередньо залежав від стану ведення бойових дій у регіонах.

Не забезпечено приросту до попереднього року та виконання планових показників доходів загального фонду по зведених бюджетах областей: «Донецької (-2,2 млрд грн, або - 13,8% до 2021 року; -2,9 млрд грн, або -17,5% до плану з урахуванням змін на 2022 рік); Запорізької (-2,6 млрд грн, або -16,3% до

2021 року; -3,7 млрд грн, або -21,8% до плану з урахуванням змін на 2022 рік); Луганської (-1,1 млрд грн, або - 25,8% до 2021 року; -2,0 млрд грн, або -37,2% до плану з урахуванням змін на 2022 рік); Харківської (-2,6 млрд грн, або -10,0% до 2021 року; -3,1 млрд грн, або -11,8% до плану з урахуванням змін на 2022 рік); Херсонської (-2,7 млрд грн, або -41,9% до 2021 року; -2,9 млрд грн, або -43,6% до плану з урахуванням змін на 2022 рік)» [38].

Водночас, «по окремих областях приріст доходів загального фонду становив більше 30% (Львівська область (+43,2%), Житомирська (+42,0%), Закарпатська (+41,9%), Волинська (+37,7%), Хмельницька (+34,5%), Чернівецька (+33,9%), Івано-Франківська (+31,7%)» [38]. Вагомий приріст доходів по цих областях пояснюється, зокрема, тим, що у такі регіони в значній мірі перемістилися внутрішньо-переміщені особи та перемістився бізнес із територій, де ведуться (велися) бойові дії або територій, тимчасово окупованих збройними формуваннями російської федерації.

В цілому структура місцевих бюджетів України за доходами та за видатками у 2022 р. візуалізована на рис. 2.2.

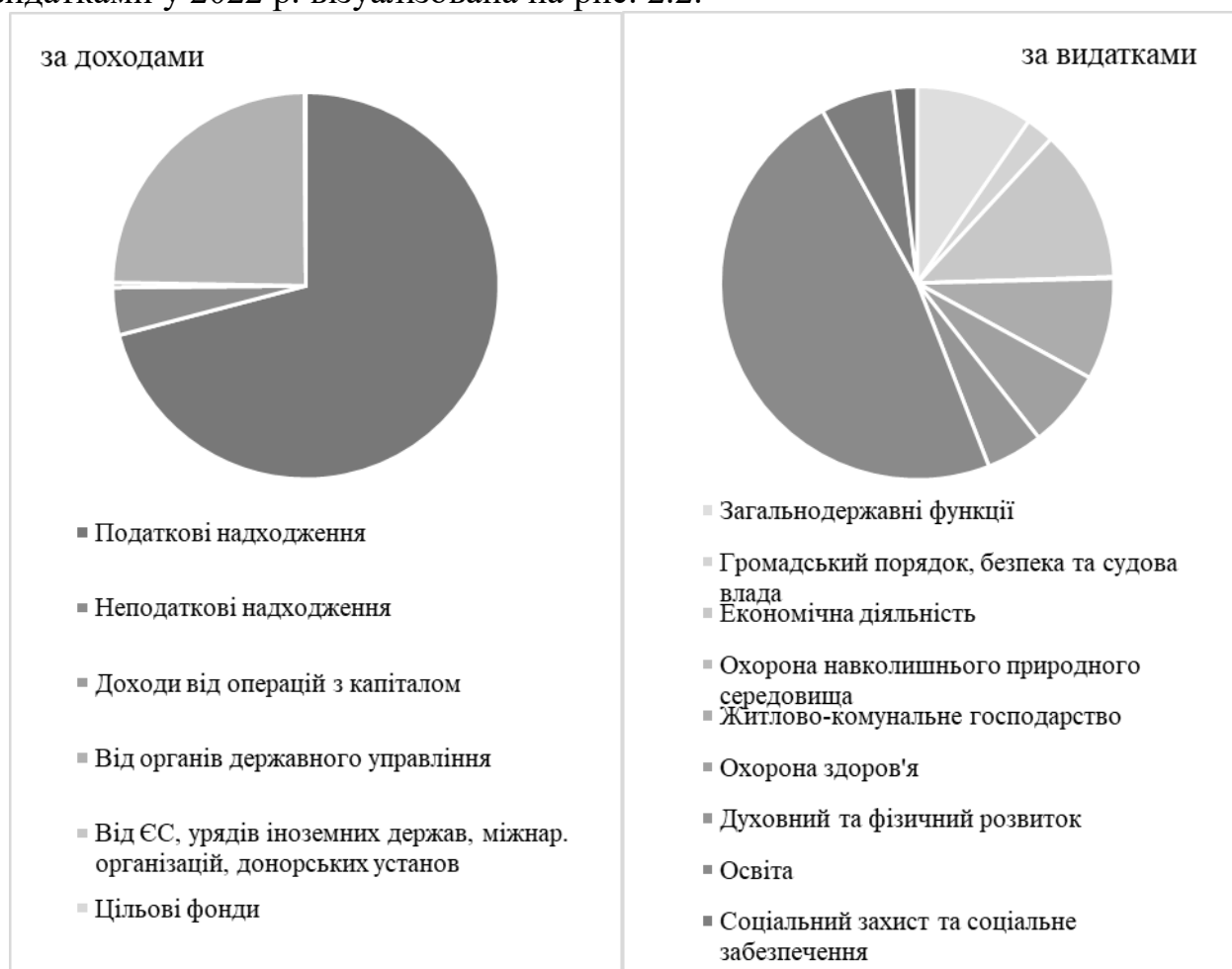


Рисунок 2.2 – Структура місцевих бюджетів України у 2022 р.
(складено автором за даними [37])

Структура місцевих бюджетів за доходами у 2022 р. була побудована наступним чином: лівова частка припадала на податкові надходження – 393 460,6 млн. грн., що складало 70.88%; надходження від органів державного управління – 136 753,7 млн. грн. (24.64%); неподаткові надходження - 22 041,1 млн. грн. (3.97%); доходи від операцій з капіталом – 2 275,9 млн. грн. (0.41%); надходження від Європейського Союзу, урядів іноземних держав, міжнародних організацій, донорських установ – 223.2 млн. грн. (0.04%); цільові фонди – 342.2 млн. грн. (0.06%).

В структурі місцевих бюджетів за видатками провідне місце припадало на економічну діяльність - 61 065,8 млн. грн. (12.61%); загальнодержавні функції – 46 469,1 млн. грн. (9.60%); громадський порядок, безпека та судова влада – 11 108,3 млн. грн. (2.29%); охорона навколишнього природного середовища – 512,5 млн. грн. (0.11%); житлово-комунальне господарство – 40 631,4 млн. грн. (8.39); охорона здоров'я – 31 008,0 млн. грн. (6.40%); духовний та фізичний розвиток – 22 584,7 млн. грн. (4.66%); освіта – 232 250.3 млн. грн. (47.96%); соціальний захист та соціальне забезпечення – 29 199.1 млн. грн. (6.03%); міжбюджетні трансферти – 9 465.6 млн. грн. (1.95%).

Отже, незважаючи на вкрай негативний вплив збройної агресії російської федерації на стан соціально-економічного розвитку регіонів, місцеві органи влади виявилися здатними гідно протистояти викликам у бюджетній сфері, а також необхідність ухвалювати швидкі рішення, які стосуються бюджетного процесу.

3. Аналіз бюджетного механізму формування та використання ресурсів Криворізької міської територіальної громади

В умовах повномасштабних воєнних дій та запровадження воєнного стану надзвичайно важливим для Криворізької міської територіальної громади стало забезпечення оперативного, належного та безперервного виконання місцевого бюджету.

«Після запровадження воєнного стану налагоджено оперативний зв'язок з податковими органами. Проводилися спільні засідання робочих груп та наради для обговорення питань із забезпечення надходжень до бюджету Криворізької міської територіальної громади, робота з легалізації зайнятості населення, своєчасного подовження договорів оренди землі, поліпшення умов надання адміністративних послуг та інших заходи за участю відділів, управлінь, інших виконавчих органів міської ради, податкових та контролюючих органів» [39].

У 2022 р. до зведеного бюджету Криворізької міської територіальної громади мобілізовано майже 9,3 млрд грн, що є на рівні надходжень 2021 року. Незважаючи на умови воєнного стану, більшість платників міста сплачували податки, бізнес адаптувався та працював і, як результат, досягнуто виконання планових показників на рівні 97,3% (рис. 3.1).

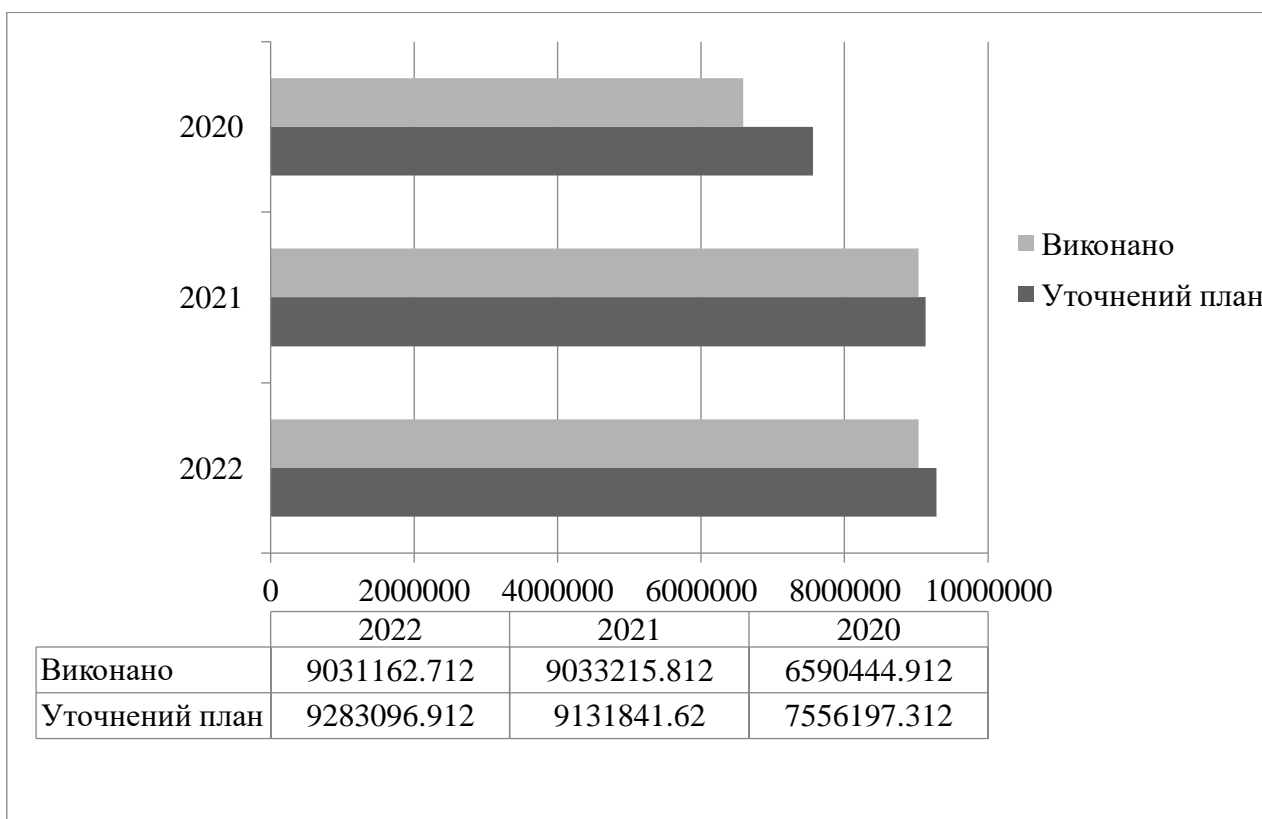


Рисунок 3.1 – Динаміка доходів бюджету Криворізької міської територіальної громади, тис. грн. (складено автором за даними [42-44])

Виконання дохідної частини бюджету Криворізької міської територіальної громади у 2021 р. сповільнювалось впливом карантинних заходів. «Загалом до бюджету було залучено 9,2 млрд грн (на 2,5 млрд грн більше, ніж у 2020 році), з них доходи загального фонду – 7,6 млрд грн, спеціального фонду – 1,6 млрд грн. Формування дохідної частини бюджету у 2020 році в порівнянні з минулими роками ускладнювалося впливом карантинних заходів, що призвели до зниження економічної активності суб'єктів господарювання та тимчасового звільнення платників від сплати деяких податків на державному й місцевому рівнях. У бюджет міста у 2020 р. залучено 6,7 млрд грн, у тому числі до загального фонду – 6,4 млрд грн, спеціального фонду – 0,3 млрд грн» [40].

Дослідження динаміки виконання планових показників власних доходів бюджету Криворізької міської територіальної громади свідчить, що «податкові надходження збільшувались протягом всього аналізованого періоду, а саме на 19,5% у 2021 р. у порівнянні до аналогічного періоду минулого року (+996329,5 тис. грн), на 28,4% у 2022 р. у порівнянні з 2021 р. (+1733450,4 тис. грн). Неподаткові надходження у 2021 р. збільшились на 37,2% (+74527,9 тис. грн) у порівнянні з 2020 р., проте скоротились на 6,9% (-18949,5 тис. грн) у 2022 р. Доходи від операцій з капіталом мали протилежну тенденцію – зменшившись на 65,4% у 2021 р., що склало -11103,0 тис. грн., збільшились у 2022 р. у порівнянні з 2021 р. на 55,2% (+3249,3 тис. грн)» [39-40] (табл. 3.1).

Таблиця 3.1 – Динаміка виконання дохідної частини бюджету Криворізької міської територіальної громади у 2020-2022 рр., тис. грн.*

Показники міського бюджету	2020	2021	Темп приросту до 2020 р.	2022	Темп приросту до 2022 р.
Податкові надходження	5111818	6108147,5	19,5	7841597,9	28,4
Неподаткові надходження	200254,11	274782,012	37,2	255832,51	-6,9
Доходи від операцій з капіталом	16986,2	5883,2	-65,4	9132,5	55,2
Усього доходів власних та закріплених	5349868,2	5 349 868,2	0,0	7895919,7	47,6
Субвенції, дотації, одержані з інших бюджетів	1240576,7	2 625 479,5	111,6	1135243	-56,8
Разом доходів	6590444,9	9 031 162,7	37,0	9031162,7	0,0
Запозичення (відповідно до Угоди про передачу коштів позики між Мін. фінансів України, Мін. розвитку громад та територій України, Криворізькою міською радою)	0	0,0	-	0	
Усього надходжень	6590444,9	9 031 162,7	37,0	9031162,7	0,0

*складено автором за даними [42-44]

Найбільшими джерелами виконання дохідної частини бюджету Криворізької міської територіальної громади у 2022 р. став податок на доходи фізичних осіб, плата за землю, єдиний та акцизний податки. Їх обсяг склав 91% усіх власних доходів, а саме:

– «податок на доходи фізичних осіб – 4,5 млрд грн або 54,7% власних доходів. Виконання плану забезпечено на 100,9%. В умовах війни структура податку змінилася – збільшилися надходження з виплат військовослужбовцям, тоді як надходження із заробітної плати підприємств і суб'єктів бізнесу зменшилися» [39];

– «плата за землю – 2,2 млрд грн або 27,2% власних доходів та 87,5% від планових показників на рік. Недоотримання надходжень за цим джерелом пояснюється впливом воєнного стану на платоспроможність платників» [39];

– «єдиний податок – 423,8 млн грн, що на 76,2 млн грн менше планових показників. Це пов'язано з тим, що в період дії воєнного стану на законодавчому рівні надано можливість платникам I та II групи податків не сплачувати єдиний податок, а платникам III групи – сплачувати податок за спеціальною ставкою 2% (замість діючих 3% та 5%)» [39];

– «акцизний податок – 312,3 млн грн, 110,9% до плану або на 30,6 млн грн більше плану звітного періоду, за рахунок зростання обсягів реалізації тютюнових виробів через зростання їх вартості» [39];

– «рентна плата за користування надрами – 270,9 млн грн, що складає 113,8% до плану за рахунок її авансового внеску» [39];

– «екологічного податку підприємствами сплачено в сумі 35,8 млн грн, що складає лише 59,7% до плану» [39] (табл. 3.2).

Таблиця 3.2 – Податкові надходження бюджету Криворізької міської територіальної громади у 2022 р. (планові та затверджені показники), тис. грн.*

Податкові надходження	план	факт	Виконання плану	
			%	тис. грн
<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>	<i>5</i>
податок та збір на доходи фізичних осіб	4412000	4450227,2	0,87	38227,20
податок на прибуток підприємств та фінансових установ комунальної власності	5128	32317,5	530,22	27189,50
податок з власників наземних, водних транспортних засобів та інших самохідних машин і механізмів	0	1		1,00
рентна плата за користування надрами загальнодержавного значення	238000	270866,8	13,81	32866,80
акцизний податок з вироблених в Україні підакцизних товарів (продукції)	22000	5712,5	-74,03	-16287,50

Продовження табл. 3.2.

1	2	3	4	5
акцизний податок з ввезених на митну територію України підакцизних товарів (продукції)	78000	31166,4	-60,04	-46833,60
акцизний податок з реалізації суб'єктами господарювання роздрібною торгівлею підакцизних товарів	181655,1	156636,2	-13,77	-25018,90
акцизний податок з реалізації виробниками та/або імпортерами	0	118765,9		118765,90
податок на майно	2537182	2219141,3	-12,54	-318040,70
туристичний збір	1202,5	1001,6	-16,71	-200,90
єдиний податок	366430,3	308140,9	-15,91	-58289,40
екологічний податок	59900	35774,9	-40,28	-24125,10

* складено автором за даними [42]

Аналіз виконання дохідної частини бюджету Криворізької міської територіальної громади у 2021 р. свідчить, що надходження за бюджетоутворюючими джерелами розподілились наступним чином:

– «податок на доходи фізичних осіб – 3,7 млрд грн або 55,2% власних доходів. У порівнянні з 2020 роком обсяги податку на доходи фізичних осіб збільшилися на 415,1 млн грн або на 12,8% у зв'язку з підвищенням розміру мінімальної заробітної плати та середньої заробітної плати на підприємствах міста» [40];

– плата за землю – 1,5 млрд грн або 23% власних доходів;

– «єдиний податок – 463,4 млн грн, що на 16,5 млн грн більше планових показників. Це пов'язано зі збільшенням кількості платників на 1067 осіб. У порівнянні з 2020 роком надходження цього податку збільшилися на 88,7 млн грн або на 23,7% за рахунок платників II групи, а також за рахунок платників III групи, доходи яких зросли на 23,1%» [40];

– акцизний податок – 285,2 млн грн, що складає 101,8% до плану;

– «рентна плата за надра – 196,6 млн грн або на рівні запланованих показників. У порівнянні з 2020 роком надходження рентної плати збільшилися в 2,1 рази за рахунок зростання ставок на законодавчому рівні» [40];

– «плата за надання адміністративних послуг – 24,8 млн грн, що на 3,6% більше, ніж заплановано. Перевиконання плану відбулося у зв'язку зі збільшення кількості наданих послуг» [40] (рис. 3.2).

В умовах воєнного стану фінансування видатків відбувалося в особливому режимі. «Платежі в органах Державної казначейської служби проходили обмежено, відповідно до черговості, визначеної Постановою Кабінету Міністрів України від 09 червня 2021 року №590 «Про затвердження Порядку виконання

повноважень Державною казначейською службою в особливому режимі в умовах воєнного стану», зі змінами» [39].

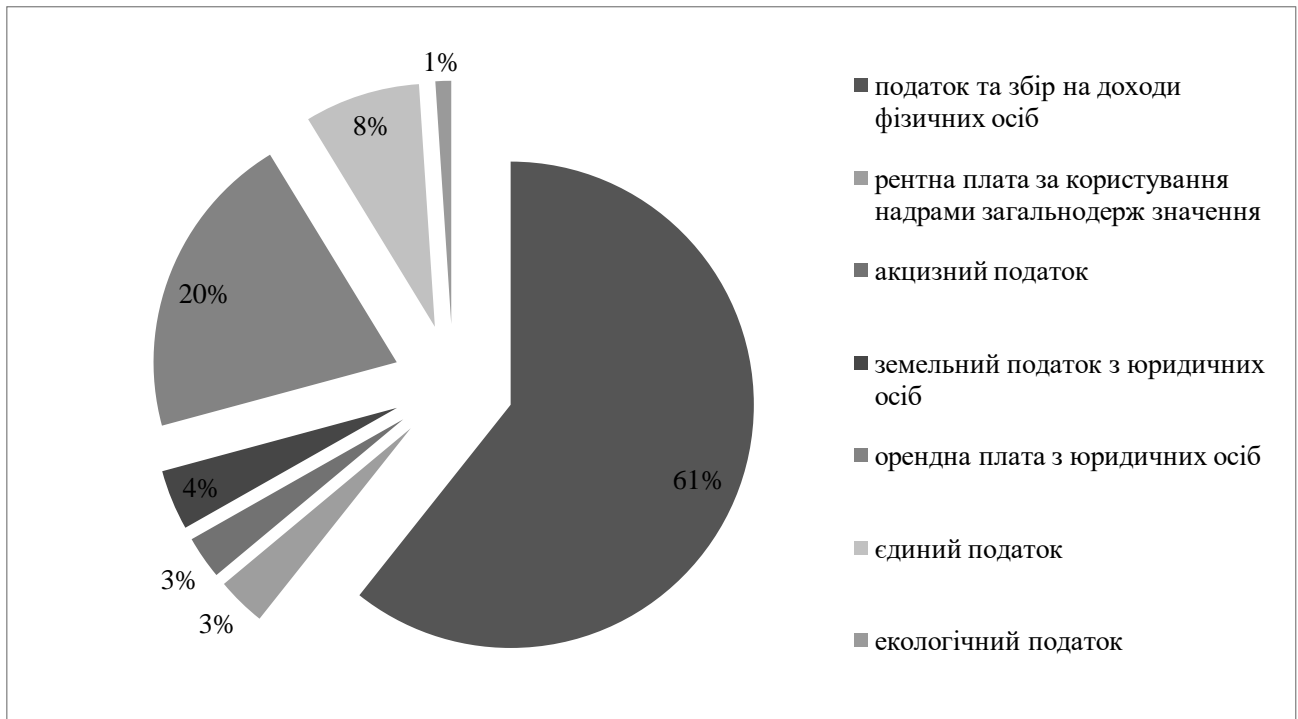


Рисунок 3.2 – Надходження за бюджетоутворюючими джерелами у 2021 р. до бюджету Криворізької міської територіальної громади, (складено автором за даними [43])

У 2021 р. «фінансові ресурси бюджету Криворізької міської територіальної громади сконцентровано, у першу чергу, на соціальний захист цивільного населення, підтримку військовослужбовців та осіб, задіяних у територіальній обороні, евакуйованих громадян, створення запасів медикаментів, харчів, пального, вирішення невідкладних питань, спричинених військовими діями, завчасного реагування на загрозу виникнення надзвичайних ситуацій тощо» [39].

Виконання дохідної частини бюджету у 2020 році в порівнянні з попередніми періодами ускладнювалося впливом карантинних заходів, що призвели до зниження економічної активності суб'єктів господарювання та тимчасового звільнення платників від сплати деяких податків на державному й місцевому рівнях. У бюджет міста мобілізовано 6,7 млрд грн, у тому числі до загального фонду – 6,4 млрд грн, спеціального фонду – 0,3 млрд грн.

Обсяг власних надходжень загального фонду у 2020 р. склав «5,2 млрд грн. У порівнянні з 2019 роком збільшення доходів відбулося за рахунок податку на доходи фізичних осіб – на 4,9% (152,4 млн грн), акцизного податку – на 21,3% (46,3 млн грн), єдиного податку – на 9,3% (31,7 млн грн), рентної плати за надра – на 32,8% (22,9 млн грн)» [41].

Надходження за бюджетоутворюючими джерелами становили: «податок на доходи фізичних осіб – 3,2 млрд грн або 62,4% власних доходів загального фонду; плата за землю – 1,1 млрд грн або 20,4% власних доходів загального фонду; єдиний податок – 374,7 млн грн, що на 57,7 млн грн менше планових показників, у зв'язку з впливом карантинних заходів на функціонування суб'єктів господарювання; плата за надання адміністративних послуг – 18,4 млн грн, що на 3,3 млн грн менше, ніж заплановано, у зв'язку з дистанційним обслуговуванням у період карантину» [41]; «акцизний податок – 264,1 млн грн, що на 35,9 млн грн або на 15,7% більше плану звітного періоду за рахунок збільшення обсягів реалізації алкоголю та тютюну, а також виробленого й увезеного на територію України пального; рентна плата за надра – 92,5 млн грн, що на 24 млн грн більше, ніж планувалося, за рахунок збільшення ставки за видобування залізної руди з 8% до 11-12%; інші податки, збори та платежі – 146,1 млн грн або 2,8% від обсягу власних доходів загального фонду» [41].

У спеціальному фонді бюджету міста «власні надходження до бюджету розвитку склали 22,6 млн грн або 115,1% до уточненого плану (19,7 млн грн), у тому числі за рахунок коштів від відчуження майна на суму 10,6 млн грн, від продажу землі – 6,4 млн грн та пайової участі в розвитку інфраструктури міста – 5,7 млн грн» [41].

У 2022 р. виконання видаткової частини бюджету Криворізької міської територіальної громади у порівнянні з 2021 р. скоротились на 7,05% (-614520,8 тис. грн), у порівнянні до аналогічного періоду минулого року збільшилися на 19% (1298007,7 тис. грн) (рис. 3.3).

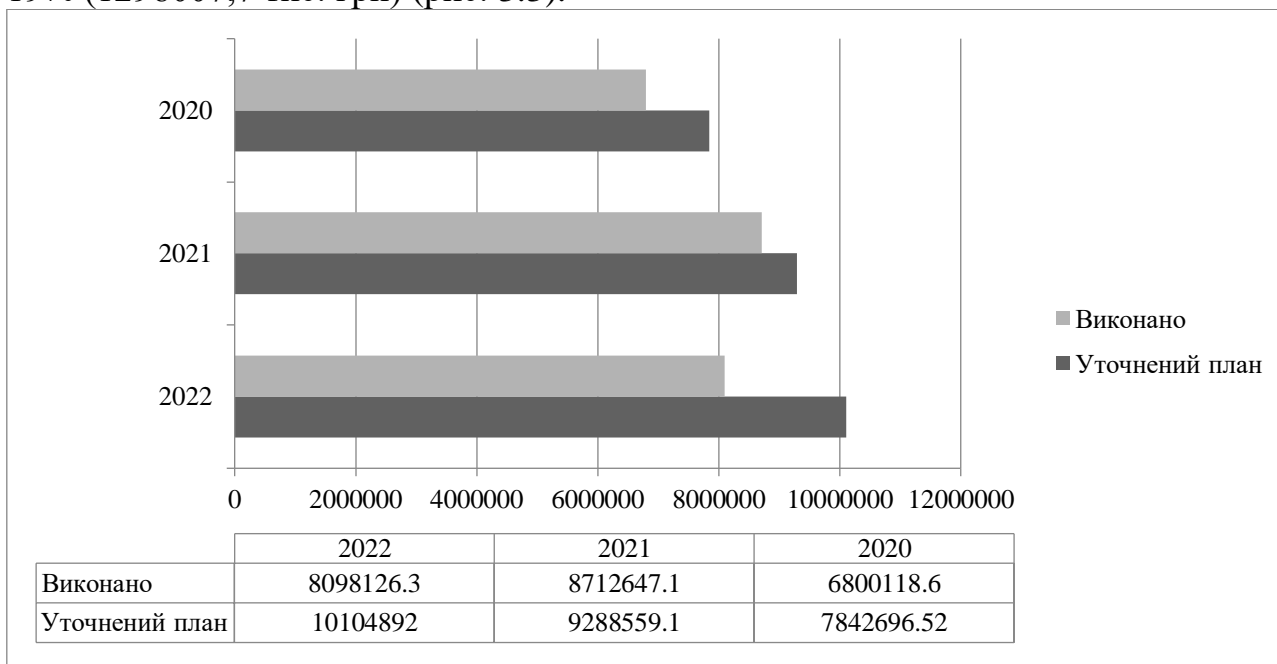


Рисунок 3.3 – Динаміка видатків бюджету Криворізької міської територіальної громади, тис. грн. (складено автором за даними [42-44])

Виконання видаткової частини бюджету Криворізької міської територіальної громади у 2022 р. формувалось наступним чином: державне управління – 294 622,5 тис. грн; освіта – 3 072 929,9 тис. грн; охорона здоров'я – 458 659,6 тис. грн; соціальний захист та соціальне забезпечення – 652 515,5 тис. грн; культура і мистецтво – 144 731,1 тис. грн; фізична культура і спорт – 139 445,5 тис. грн; житлово-комунальне господарство – 643 935,3 тис. грн; будівництво та регіональний розвиток – 17 125,4 тис. грн; транспорт та транспортна інфраструктура, дорожнє господарство – 1 496 441,3 тис. грн; зв'язок, телекомунікація та інформатика – 45 982,1 тис. грн; інші програми та заходи, пов'язані з економічною діяльністю – 110 545,6 тис. грн; міжбюджетні трансферти склали 421 870,5 тис. грн (табл. 3.3).

Таблиця 3.3 – Виконання видаткової частини бюджету Криворізької міської територіальної громади у 2022 р., тис. грн*

Витрати бюджету	Виконано станом на 2022 р.	у тому числі	
		за загальним фондом	за спеціальним фондом
Державне управління	294 622,5	294 054,3	568,2
Освіта	3 072 929,9	3 013 286,8	59 643,1
Охорона здоров'я	458 659,6	316 203,2	142 456,4
Соціальний захист та соціальне забезпечення	652 515,5	600 588,9	51 926,6
Культура і мистецтво	144 731,1	142 607,3	2 123,8
Фізична культура і спорт	139 445,5	137 854,6	1 590,9
Житлово-комунальне господарство	643 935,3	561 854,8	82 080,5
Здійснення заходів із землеустрою	0,0	0,0	0,0
Будівництво та регіональний розвиток	17 125,4	0,0	17 125,4
Транспорт та транспортна інфраструктура, дорожнє господарство	1 496 441,3	1 490 587,2	5 854,1
Зв'язок, телекомунікації та інформатика	45 982,1	40 306,4	5 675,7
Інші програми та заходи, пов'язані з економічною діяльністю	110 545,6	47 923,7	62 621,9
Інша діяльність	599 322,0	279 056,0	320 266,0
Міжбюджетні трансферти	421 870,5	408 605,0	13 265,5
Усього видатків	8 098 126,3	7 332 928,2	765 198,1
Інша діяльність	-356,7	0,0	-356,7
Разом витрат бюджету	8 097 769,6	7 332 928,2	764 841,4

*складено автором за даними [42]

У 2021 році було збережено «соціальну спрямованість використання бюджетних коштів. У виконанні видаткової частини бюджету Криворізької міської територіальної громади найбільша питома вага належить соціальним видаткам загального фонду, що склали більше 6,0 млрд грн (тобто 86% обсягу видатків загального фонду). Це видатки на заробітну плату працівникам бюджетної сфери, розрахунки за енергоносії та комунальні послуги, придбання медикаментів, продуктів харчування, виплату різних видів соціальної допомоги мешканцям міста, пільговий проїзд, трансферти іншим бюджетам, фінансову підтримку комунальним підприємствам міста для виплати заробітної плати та інші соціальні видатки» [40].

Виконання видаткової частини бюджету Криворізької міської територіальної громади у 2021 р. було забезпечено витратами на державне управління – 267 851,7 тис. грн; освіту – 3 350 907,2 тис. грн; охорону здоров'я – 329 158,8 тис. грн; соціальний захист та соціальне забезпечення – 480 490,2 тис. грн; культуру і мистецтво – 145 205,6 тис. грн; фізичну культуру і спорт – 146 963,7 тис. грн; житлово-комунальне господарство – 1 558 764,3 тис. грн; будівництво та регіональний розвиток – 289 981,1 тис. грн; транспорт та транспортну інфраструктуру, дорожнє господарство – 1 061 099,9 тис. грн; реалізацію Національної програми інформатизації – 51 805,7 тис. грн; інші програми та заходи, пов'язані з економічною діяльністю – 111 217,3 тис. грн; міжбюджетні трансферти склали 794 289,2 тис. грн (табл. 3.4).

Таблиця 3.4 – Виконання видаткової частини бюджету Криворізької міської територіальної громади у 2021 р., тис. грн*

Витрати бюджету	Виконано станом на 2021 р.	у тому числі	
		за загальним фондом	за спеціальним фондом
<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>
Державне управління	267 851,7	267 123,0	728,7
Освіта	3 350 907,2	3 230 122,8	120 784,4
Охорона здоров'я	329 158,8	283 773,5	45 385,3
Соціальний захист та соціальне забезпечення	480 490,2	473 299,3	7 190,9
Культура і мистецтво	145 205,6	139 794,2	5 411,4
Фізична культура і спорт	146 963,7	140 380,9	6 582,8
Житлово-комунальне господарство	1 558 764,3	342 488,7	1 216 275,6
Здійснення заходів із землеустрою	3 786,1	3 786,1	0,0
Будівництво та регіональний розвиток	289 981,1	0,0	289 981,1
Транспорт та транспортна інфраструктура, дорожнє господарство	1 061 099,9	1 059 922,5	1 177,4

Продовження табл. 3.4

1	2	3	4
Реалізація Національної програми інформатизації	51 805,7	40 305,8	11 499,9
Інші програми та заходи, пов'язані з економічною діяльністю	111 217,3	52 538,0	58 679,3
Інша діяльність	121 126,3	41 113,2	80 013,1
Міжбюджетні трансферти	794 289,2	765 905,4	28 383,8
Усього видатків	8 712 647,1	6 840 553,4	1 872 093,7
Інша діяльність	259,6	360,0	-100,4
Разом витрат бюджету	8 712 906,7	6 840 913,4	1 871 993,3

*складено автором за даними [42]

Відповідно до чинного законодавства у сфері бюджетних відносин з бюджету Криворізької міської територіальної громади у 2021 р. було перераховано державному бюджету реверсну дотацію в сумі 465,6 млн грн, що на 139,4 млн грн більше, ніж у 2020 році.

Важливим питанням стало «виділення коштів з бюджету на боротьбу з коронавірусною хворобою та створення безпечних умов для дітей у закладах освіти, культури, фізичної культури і спорту, підопічних у закладах соціального захисту. На це направлено майже 58 млн грн, у тому числі з резервного фонду 25,2 млн грн на придбання засобів індивідуального захисту й медичних виробів, кисневих концентраторів та іншого обладнання для лікарень міста» [41].

Понад обсяги коштів, виділених державою, педагогічним працівникам загальноосвітніх закладів та медичним працівникам для забезпечення виплати заробітної плати направлено майже 78 млн грн.

«У зв'язку зі значним підвищенням тарифів на енергоносії своєчасно розглядалися питання забезпечення фінансовим ресурсом розрахунків за спожиті закладами бюджетної сфери тепло- та електроенергію, на що всього профінансовано 468,7 млн грн (протягом звітнього року додатково передбачено 115 млн грн), для зовнішнього освітлення міста – 67,5 млн грн» [41].

У 2020 р. у «використанні бюджетних коштів Криворізької міської територіальної громади було збережено соціальну спрямованість. У виконанні видаткової частини бюджету найбільша питома вага належить соціальним видаткам загального фонду, що склали 5,0 млрд грн (тобто 85% обсягу видатків)» [41].

Це видатки на «заробітну плату працівникам бюджетної сфери, розрахунки за енергоносії і комунальні послуги, придбання медикаментів, продуктів харчування, виплату різних видів соціальної допомоги мешканцям міста, пільговий проїзд, трансферти іншим бюджетам, фінансову підтримку комунальним підприємствам міста для виплати заробітної плати та інші соціальні видатки» [41].

Крім того, відповідно до чинного бюджетного законодавства з міського бюджету перераховано державному бюджету реверсну дотацію в сумі 326,2 млн грн, що на 100,5 млн грн більше, ніж у 2019 році.

Виконання видаткової частини бюджету Криворізької міської територіальної громади у 2020 р. було забезпечено витратами на державне управління – 225 948,7 тис. грн; освіту – 2 653 781,8 тис. грн; охорону здоров'я – 594 488,3 тис. грн; соціальний захист та соціальне забезпечення – 400 181,5 тис. грн; культуру і мистецтво – 114 990,8 тис. грн; фізичну культуру і спорт – 113 770,7 тис. грн; житлово-комунальне господарство – 368 295,4 тис. грн; будівництво та регіональний розвиток – 410 753,7 тис. грн; транспорт та транспортну інфраструктуру, дорожнє господарство – 870 901,8 тис. грн; реалізацію Національної програми інформатизації – 27 871,3 тис. грн; інші програми та заходи, пов'язані з економічною діяльністю – 204 865,9 тис. грн; міжбюджетні трансферти склали 705 662,3 тис. грн. (табл. 3.5).

Таблиця 3.5 – Виконання видаткової частини бюджету Криворізької міської територіальної громади у 2020 р., тис. грн*

Витрати бюджету	Виконано станом на 2020 р.	у тому числі	
		за загальним фондом	за спеціальним фондом
Державне управління	225 948,7	225 219,5	729,2
Освіта	2 653 781,8	2 558 264,9	95 516,9
Охорона здоров'я	594 488,3	463 466,0	131 022,3
Соціальний захист та соціальне забезпечення	400 181,5	366 400,2	33 781,3
Культура і мистецтво	114 990,8	104 575,9	10 414,9
Фізична культура і спорт	113 770,7	102 528,9	11 241,8
Житлово-комунальне господарство	368 295,4	274 450,4	93 845,0
Здійснення заходів із землеустрою	2 591,7	307,3	2 284,4
Будівництво та регіональний розвиток	410 753,7	0,0	410 753,7
Транспорт та транспортна інфраструктура, дорожнє господарство	870 901,8	859 932,1	10 969,7
Реалізація Національної програми інформатизації	27 871,3	21 208,6	6 662,7
Інші програми та заходи, пов'язані з економічною діяльністю	204 865,9	39 753,7	165 112,2
Інша діяльність	106 014,7	46 244,6	59 770,1
Міжбюджетні трансферти	705 662,3	691 399,1	14 263,2
Усього видатків	6 800 118,6	5 753 751,2	1 046 367,4
Інша діяльність	731,6	778,4	-46,8
Разом витрат бюджету	6 800 850,2	5 754 529,6	1 046 320,6

*складено автором за даними [44]

У 2020 р. з метою запобігання поширенню на території м. Кривого Рогу гострої респіраторної хвороби, спричиненої коронавірусом COVID-19, оновлено Порядок використання коштів резервного фонду міського бюджету та ухвалено 13 рішень виконкому міської ради про виділення коштів з резервного фонду міського бюджету на загальну суму 85,7 млн грн.

Також, у місті «впроваджувалися заходи з обмеження видатків, пов'язаних з утриманням, у першу чергу, органів управління, витрати на які обмежено на 42,5 млн грн. У цілому понад 155 млн грн було направлено на закупівлю ліків, масок, тестів, обладнання, засобів захисту та дезінфекції, створення безпечних умов для дітей у закладах освіти, культури, фізичної культури і спорту, підопічних в закладах соціального захисту, а також підтримку літніх людей і соціально незахищених сімей, у тому числі забезпечення їх продуктами» [41].

Порівняння дохідної та видаткової частин бюджету Криворізької міської територіальної громади у 2020-2022 рр. дозволяє зробити висновок щодо наявності дефіциту у 2020 р., який становив 209673,6 тис. грн, а також профіциту у 2021-2022 рр., який складав 320568,7 тис. грн. та 933036,4 тис. грн. відповідно (рис. 3.4).

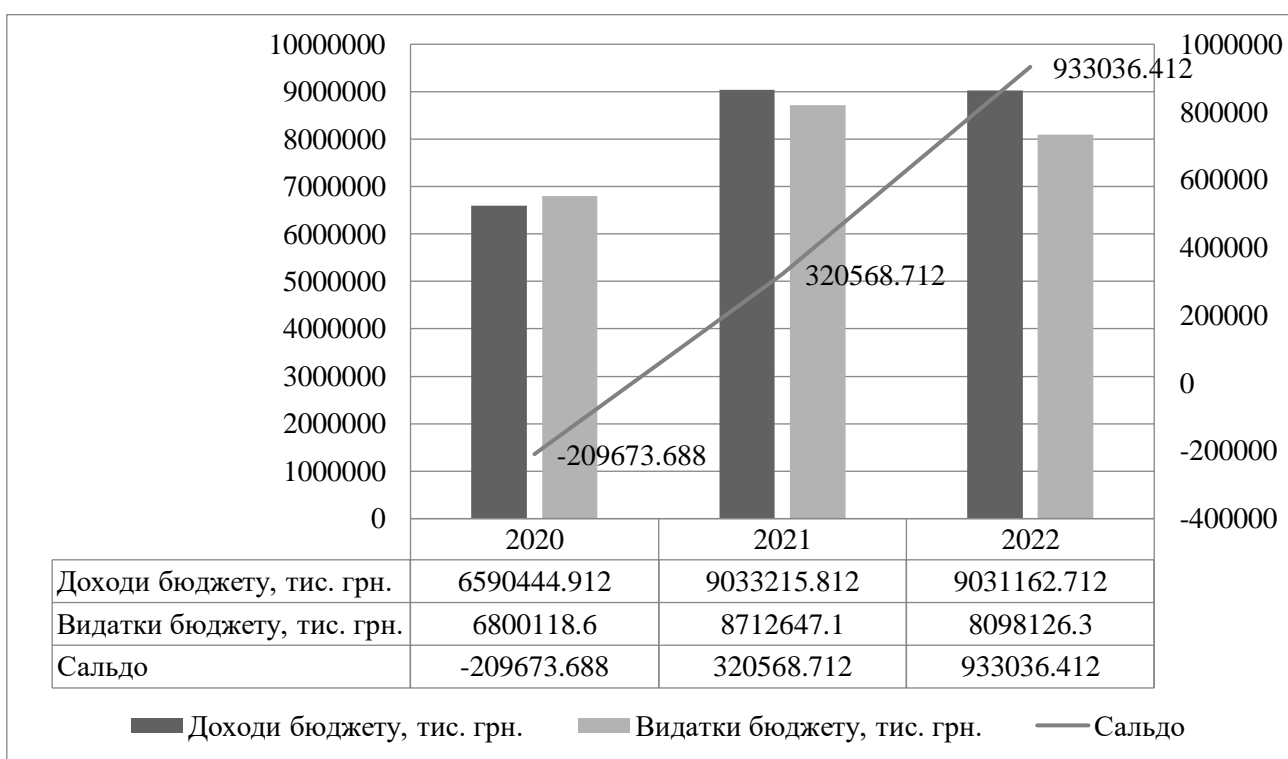


Рисунок 3.4 – Виконання бюджету Криворізької міської територіальної громади у 2020-2022 рр., тис. грн.

(складено автором за даними [42-44])

Повномасштабні воєнні дії та запровадження воєнного стану зумовили формування нової реальності для Криворізької міської територіальної громади і нові виклики для органів місцевого самоврядування. В умовах щоденної роботи громади над проблемами поточного життєзабезпечення довелося зуміти мобілізувати зусилля щодо наповнення дохідної частини місцевого бюджету, детально проаналізувавши наявні джерела та перспективи їх розширення. У 2022 р., незважаючи на умови воєнного стану, досягнуто виконання планових показників бюджету на рівні 97,3%.

ВИСНОВКИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ

У магістерській кваліфікаційній роботі здійснено вирішення поставленої мети, а саме проведено аналіз бюджетного механізму формування та використання ресурсів Криворізької міської територіальної громади, а також надано рекомендацій з його оптимізації в умовах повномасштабних воєнних дій та запровадження воєнного стану. На підставі отриманих результатів отримано наступні висновки:

1. Проаналізовано підходи до трактування сутності поняття «бюджетний механізм», визначено, що економічну категорію «бюджетний механізм» варто розглядати у двох аспектах: «як об'єктивне економічне явище» та «як практичну модель «формування та використання фінансових ресурсів»; досліджено низку специфічних особливостей бюджетного механізму.

2. досліджено концептуальну модель бюджетного механізму, яка складається з «різних форм організації бюджетного забезпечення, методів та інструментів бюджетного регулювання, бюджетних важелів, стимулів та санкцій, які можна об'єднати у відповідні підсистеми механізму, через які проявляються основні функції бюджетного механізму, спрямовані на досягнення поставленої мети» [46].

3. Обґрунтовано ключові напрями бюджетної децентралізації, серед яких основними є: забезпечення бюджетної незалежності та фінансової самостійності місцевих бюджетів; стимулювання громад до об'єднання та формування спроможних територіальних громад; Закріплення за місцевим бюджетами стабільних джерел доходів та розширення дохідної бази місцевих бюджетів; визначення нового механізму бюджетного регулювання та вирівнювання; надання нових видів трансфертів та посилення відповідальності профільних міністерств за реалізацію державної політики у відповідних галузях; децентралізація видаткових повноважень та чіткий розподіл компетенцій, сформований за принципом субсидіарності.

4. Визначено, що місцеві бюджети слід розглядати, як багатоаспектне та комплексне поняття, трактування та дослідження якого можна проводити з різних сторін, а саме: як економічну, правову категорії, фонд фінансових ресурсів, план доходів та видатків, бюджет адміністративно-територіальної одиниці, інструмент перерозподілу суспільного продукту.

5. Визначено, що місцевий бюджет – «бюджет адміністративно-територіальної одиниці (області, району, міста, селища, села), затверджений відповідною радою. Місцевий бюджет являє собою форму утворення та використання грошових ресурсів, призначених для забезпечення завдань та функцій, віднесених до предметів ведення місцевого самоврядування. Місцевий

бюджет є фінансово-економічною категорією, інструментом вирішення проблем місцевого рівня» [3].

6. Досліджено функцій місцевих бюджетів, а саме: розподільну, контрольну, стабілізаційну, функцію «фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування».

7. Розкрито сутність принципів побудови місцевих бюджетів, а саме: єдності бюджетної системи України, самостійності, збалансованості, повноти, обґрунтованості, ефективності і результативності, цільового використання бюджетних коштів, субсидіарності, справедливості та неупередженості прозорості та публічності.

8. Проаналізовано законодавство, що формує та регулює бюджетні відносини в умовах децентралізації, до якого входять Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні», Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні (розпорядження КМУ від 01.04.2014 р. № 333-р), а також нормативно-правові акти, пов'язані з організацією процесу добровільного об'єднання громад: Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» (від 05.02.2015 № 157-VIII зі змінами); Методика формування спроможних територіальних громад (постанова КМУ від 08.04.2015 р. № 214), Бюджетний кодекс України, Податковий кодекс України тощо.

9. Проведено аналіз показників виконання місцевих бюджетів України у 2020-2022 р. Так, порівнюючи виконання доходів місцевих бюджетів у 2022 р. з 2021 р. доцільно дійти висновку про негативний приріст, який склав 25 602,0 млн грн (95,5%). Доходи зменшились з 580 699,1 млн грн у 2021 р. до 555 097,0 млн грн у 2022 р. Виконання видатків місцевих бюджетів у 2022 р. зменшилось на 85 133,0 млн грн (85%) у порівнянні з 2021 р. (з 569 428,2 млн грн до 484 295,2 млн грн). Аналізуючи темп росту виконання доходів бюджетів у 2021 р. у порівнянні з 2020 р. фіксуємо збільшення на 76 078,1 млн грн (117,8%), доходи збільшились з 357 728,5 млн грн до 569 428,2 млн грн. Профіцит місцевих бюджетів 2022 р. склав 69 873,8 млн грн, так як доходи дорівнювали 555 097,0 млн грн, тоді як видатки склали 484 295,2 млн грн. Аналогічна ситуація спостерігалась у 2021 р. – профіцит склав 11 029,1 млн грн (доходи дорівнювали 580 699,1 млн грн., видатки – 569 428,2 млн грн) та у 2020 р. – профіцит склав 68 054,9 млн грн, при доходах – 425 953,4 млн грн, видатках – 357 728,5 млн грн).

10. Визначено, що структура місцевих бюджетів за доходами у 2022 р. була побудована наступним чином: лєвова частка припадала на податкові надходження – 393 460,6 млн. грн., що складало 70.88%; надходження від органів державного управління – 136 753,7 млн. грн. (24.64%); неподаткові надходження - 22 041,1 млн. грн. (3.97%); доходи від операцій з капіталом – 2 275,9 млн. грн. (0.41%); надходження від Європейського Союзу, урядів іноземних держав,

міжнародних організацій, донорських установ – 223.2 млн. грн. (0.04%); цільові фонди – 342.2 млн. грн. (0.06%).

11. Визначено, що в структурі місцевих бюджетів за видатками провідне місце припадало на економічну діяльність - 61 065,8 млн. грн. (12.61%); загальнодержавні функції – 46 469,1 млн. грн. (9.60%); громадський порядок, безпека та судова влада – 11 108,3 млн. грн. (2.29%); охорона навколишнього природного середовища – 512,5 млн. грн. (0.11%); житлово-комунальне господарство – 40 631,4 млн. грн. (8.39); охорона здоров'я – 31 008,0 млн. грн. (6.40%); духовний та фізичний розвиток – 22 584,7 млн. грн. (4.66%); освіта – 232 250.3 млн. грн. (47.96%); соціальний захист та соціальне забезпечення – 29 199.1 млн. грн. (6.03%); міжбюджетні трансферти – 9 465.6 млн. грн. (1.95%).

12. Визначено, що «основним бюджетоутворюючим податком загального фонду місцевих бюджетів є «податок на доходи фізичних осіб (68,4%), який надійшов в обсязі 272,2 млрд грн, що становить 128,3% проти 2021 року, надходження збільшилися на 60,0 млрд гривень. Одним із факторів зростання цього податку є збільшення нормативу зарахування ПДФО до місцевих бюджетів - з 60% до 64% з початку 2022 року. Водночас, лєвова частка приросту ПДФО обумовлена значним зростанням надходжень податку з грошового забезпечення військовослужбовців (+70,3 млрд грн). Із загального обсягу надходжень ПДФО (272,2 млрд грн) майже третину складає податок із виплат військовослужбовців (83,6 млрд гривень)» [38].

13. Зроблено висновок, що незважаючи на вкрай негативний вплив збройної агресії російської федерації на стан соціально-економічного розвитку регіонів, місцеві органи влади виявилися здатними гідно протистояти викликам у бюджетній сфері, а також необхідність ухвалювати швидкі рішення, які стосуються бюджетного процесу.

14. Проаналізовано бюджетний механізм формування та використання ресурсів Криворізької міської територіальної громади, на підставі чого визначено наступні тенденції:

– у 2022 р. до зведеного бюджету Криворізької міської територіальної громади мобілізовано майже 9,3 млрд грн, що є на рівні надходжень 2021 року. Виконання дохідної частини бюджету Криворізької міської територіальної громади у 2021 р. сповільнювалось впливом карантинних заходів. Загалом до бюджету було залучено 9,2 млрд грн (на 2,5 млрд грн більше, ніж у 2020 році), з них доходи загального фонду – 7,6 млрд грн, спеціального фонду – 1,6 млрд грн. Формування дохідної частини бюджету у 2020 році в порівнянні з минулими роками ускладнювалось впливом карантинних заходів, у бюджет міста у 2020 р. залучено 6,7 млрд грн, у тому числі до загального фонду – 6,4 млрд грн, спеціального фонду – 0,3 млрд грн;

– у 2022 р. виконання видаткової частини бюджету Криворізької міської територіальної громади у порівнянні з 2021 р. скоротились на 7,05% (-614520,8

тис. грн), у порівнянні до аналогічного періоду минулого року збільшились на 19% (1298007,7 тис. грн). У 2021 та 2020 рр. було збережено соціальну спрямованість використання бюджетних коштів;

– порівняння дохідної та видаткової частин бюджету Криворізької міської територіальної громади у 2020-2022 рр. дозволяє зробити висновок щодо наявності дефіциту у 2020 р., який становив 209673,6 тис. грн, а також профіциту у 2021-2022 рр., який складав 320568,7 тис. грн. та 933036,4 тис. грн. відповідно;

– найбільшими джерелами виконання дохідної частини бюджету Криворізької міської територіальної громади є податок на доходи фізичних осіб, плата за землю, єдиний та акцизний податки. Їх обсяг склав 91% усіх власних доходів, а саме: «податок на доходи фізичних осіб – 4,5 млрд грн або 54,7% власних доходів. Виконання плану забезпечено на 100,9%.» [39]; «плата за землю – 2,2 млрд грн або 27,2% власних доходів та 87,5% від планових показників на рік» [39]; «єдиний податок – 423,8 млн грн, що на 76,2 млн грн менше планових показників» [39]; «акцизний податок – 312,3 млн грн, 110,9% до плану або на 30,6 млн грн більше плану звітного періоду» [39]; «рентна плата за користування надрами – 270,9 млн грн, що складає 113,8% до плану за рахунок її авансового внеску» [39]; «екологічний податок – 35,8 млн грн, що складає лише 59,7% до плану» [39] (табл. 3.2).

Результати проведеного дослідження свідчать, що територіальні громади в умовах воєнного стану повинні забезпечити належне реагування на перелічені нижче аспекти, а також дотримуватися наведених рекомендацій:

1. Необхідно забезпечити облік населення, яке фактично в них проживає, щоб провести об'єктивні розрахунки до бюджетних програм та інших цілей.

2. Організувати внутрішній контроль і своєчасно провести заходи внутрішнього аудиту, що дозволить уникнути порушень чинного законодавства.

3. Розробити «плани наповнення дохідної частини місцевих бюджетів, детально проаналізувавши наявні джерела та перспективи їх розширення. Зокрема, посилити співпрацю із суб'єктами господарювання, створити сприятливі умови для релокованого бізнесу, стимулювати надання/створення робочих місць для ВПО» [54].

4. Активізувати діяльність щодо участі в грантових програмах як один із механізмів отримання додаткових ресурсів.

5. Забезпечувати відповідно до законодавства «облік і раціональне використання благодійної та гуманітарної допомоги. Якщо надходження ПДФО з грошових виплат військовослужбовцям становить переважну частину надходжень, проаналізувати ризики від можливого скорочення таких надходжень після скасування воєнного стану та працювати над пошуком альтернативних джерел надходжень» [54].

6. Місцевим фінансовим органам і головним розпорядникам коштів місцевих бюджетів визначити першочерговість проведення видатків в умовах

війни, конкретизувавши Бюджетний регламент проходження бюджетного процесу на місцевому рівні, узгодженого з черговістю проведення платежів відповідно до Постанови № 590.

7. Головним розпорядникам і розпорядникам коштів здійснювати відповідні заходи, визначені постановою КМУ від 04.12.2019 р. № 1070 «Деякі питання здійснення розпорядниками (одержувачами) бюджетних коштів попередньої оплати товарів, робіт і послуг, що закуповуються за бюджетні кошти», задля запобігання фактам виникнення дебіторської заборгованості.

8. Проаналізувати ефективність діяльності комунальних підприємств та за потреби розробити заходи щодо подолання збитковості та/або підтримки.

Результати проведеного дослідження свідчать, що сьогодні в Україні набуває все більшої актуальності застосування такого інструменту регулювання соціально-економічного розвитку територіальної громади, як податкова політика, через яку здійснюється акумуляція та перерозподіл грошових коштів. Місцеві податки та збори є важливою складовою системи місцевої влади в Україні, які забезпечують розвиток національної економіки, створюють умови для життєдіяльності та підвищення добробуту населення на місцевому рівні.

Таким чином, «доцільною вбачається рекомендація запровадження місцевих податків та зборів, які є не тільки джерелом наповнення місцевого бюджету, а й інструментом регулювання господарської діяльності: підтримки фінансового стану підприємств і пріоритетних галузей економіки на місцевому рівні» [45].

Місцеві податки та збори є тим інструментом, який забезпечує економічну безпеку держави та суспільства, виконуючи фіскальну, соціальну, регулюючу функції. Важливість та суттєве наповнення яких залежить від економічної активності суб'єктів господарювання та соціально-економічного стану громади.

Протягом останніх років в Україні поглиблюються процеси, «пов'язані з податковою децентралізацією, передачею повноважень на рівень громад та формуванням незалежних бюджетів цих громад. На сьогоднішній день пріоритетним напрямком розвитку демократичної держави є забезпечення зростання рівня добробуту кожного окремого громадянина, який проживає в межах територіальної громади» [45]. Так, «податкова децентралізація дозволяє збалансувати механізми надання суспільних послуг з потребами та уподобаннями жителів громади, але питання самодостатності громади залежить насамперед від податків та зборів та правового механізму їх встановлення органами місцевого самоврядування» [45].

Наявність власних джерел доходів місцевого бюджету, зокрема місцевих податків та зборів робить громаду більш автономною та здатною приймати самостійні рішення стосовно фінансування важливих проектів та напрямів.

Рекомендовано під час підготовки проектів рішень про встановлення місцевих податків та зборів:

- «визначати усі обов’язкові елементи, визначені статтею 7 ПКУ з дотриманням критеріїв, встановлених розділом XII ПКУ для відповідного місцевого податку чи збору» [45];
- «не встановлювати індивідуальні пільгові ставки місцевих податків та зборів для окремих юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців і фізичних осіб або звільняти їх від сплати таких податків та зборів» [45];
- «встановлювати фіксовані ставки єдиного податку для фізичних осіб – підприємців, які здійснюють господарську діяльність, залежно від виду господарської діяльності, з розрахунку на календарний місяць» [45];
- «звернути увагу на те, що ставки для платників єдиного податку третьої та четвертої груп встановлені нормами ПКУ і не потребують додаткового врегулювання рішеннями місцевих рад» [45];
- «дотримуватися вимог підпункту 266.2.2 пункту 266.2 статті 266 ПКУ в частині об’єктів, що не є об’єктами оподаткування при встановленні ставок податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки» [45];
- «враховувати при встановленні пільг з податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки те, що пільги з податку, що сплачується на відповідній території з об’єктів житлової та нежитлової нерухомості, для фізичних осіб визначаються виходячи з їх майнового стану та рівня доходів, а пільги з податку, що сплачується на відповідній території з об’єктів нежитлової нерухомості, встановлюються залежно від майна, яке є об’єктом оподаткування» [45];
- «встановлювати ставки земельного податку у межах граничних розмірів, встановлених статтею 274 (для земельних ділянок, НГО яких проведено (незалежно від місцезнаходження) та статтею 277 ПКУ (для земельних ділянок, НГО яких не проведено)» [45];
- «дотримуватися вимог статті 282 ПКУ, якою визначений перелік пільг щодо сплати земельного податку для юридичних осіб та статті 283 ПКУ, якою визначений перелік земельних ділянок, які не підлягають оподаткуванню земельним податком» [45].

Отже, завданням місцевої податкової політики є врахування інтересів населення, підприємств та місцевої влади для досягнення сталого соціально-економічного розвитку. Ця політика повинна бути максимально ефективною, тобто забезпечувати такі надходження до бюджету, щоб органи місцевого самоврядування могли виконувати, покладені на них функції, та соціально справедливою, а саме враховувати платоспроможність платників податків. Разом з тим, місцева податкова політика повинна бути достатньо гнучкою, тобто своєчасно реагувати як на зміни внутрішньої економічної ситуації в країні, так і враховувати зміни світової економіки задля забезпечення сталого економічного зростання та добробуту громадян громади.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Ляшенко А.Х., Бастул Г.П. Роль бюджетного механізму у забезпеченні соціально-економічного розвитку країни. Проблеми системного підходу в економіці. 2019. № 3(71). С. 129-134.
2. Кузькін Є.Ю. Фінансово-бюджетний потенціал органів місцевого самоврядування в умовах адміністративно-територіальної реформи. К. : ДННУ «Акад. фін. управ ління», 2013. 308 с.
3. Сучасна бюджетна система: правила та процедури: Навчальний посібник / [За заг. ред. В. В. Зубенка]; ІБСЕД, Проект «Зміцнення місцевої фінансової ініціативи (ЗМФІ-П) впровадження». К., 2017. 184 с.
4. Артус М.М., Хижа Н.М. Бюджетна система України : навчальний посібник. Київ : вид-во Європ. ун-ту, 2005. 220 с.
5. Гладкова О.В., Свиначенко Т.І. Бюджетна безпека регіону як фактор його сталого соціально-економічного розвитку. Бізнес Інформ. 2018. № 9. С. 174-181.
6. Юрій С.І., Федосов В.М. Фінанси : підручник. Київ : Знання, 2008. 611 с.
7. Наумова Л.Ю. Бюджетний механізм фінансової стабілізації економіки. Фінанси України. 2003. № 4. С. 20.
8. Крупка М. І. Фінансово-економічний механізм інноваційного розвитку України. Львів : Видав. центр ЛНУ , 2001. 212 с.
9. Куценко Т. Ф. Бюджетно-податкова політика : навч. посіб. Київ : КН ЕУ, 2005. 508 с.
10. Овчаренко Т, Бочі А., Поворозник В. Особливості формування та виконання бюджету об'єднаних територіальних громад. Міжнародний центр перспективних досліджень, 2017. 133.
11. Чугунов І. Я. Фінанси України: інституційні перетворення та напрямки розвитку. Київ : ДННУ АФУ, 2009. 848 с.
12. Алексеев І.В., Лопушняк Г.С., Ливдар М.В. Бюджетний механізм і соціально-економічний розвиток регіонів: монографія. Львів : Ліга-Прес, 2014. 248 с.
13. Раделицький Ю.О. Теоретико-системні основи визначення місцевих бюджетів. Причорноморські економічні студії. 2017. Вип. 14. С. 125-130.
14. Васильєва Н. В., Гринчук Н. М., Дерун Т. М., Куйбіда В. С., Ткачук А. Ф. Місцевий бюджет і фінансове забезпечення об'єднаної територіальної громади: навч. посіб. К.: 2017. 119 с.
15. Луніна І.О. Публічні фінанси в макроекономічній політиці зростання : монографія. НАН України, ДУ «Ін-т екон. та прогнозув. НАН України». К., 2020. 440 с.
16. Бюджетний кодекс України. URL: <http://surl.li/agrwl>

17. Борщ Г. А., Вакуленко В. М., Гринчук Н. М., Дехтяренко Ю. Ф., Ігнатенко О. С., Куйбіда В. С., Ткачук А. Ф., Юзефович В. В. Ресурсне забезпечення об'єднаної територіальної громади та її маркетинг: навч. посіб. К. : 2017. 107 с.
18. Формування і функціонування бюджетної системи України: монографія / [С. О. Булгакова, О. Т. Колодій, Л. В. Єрмошенко та ін.]; за заг. ред. А. А. Мазаракі. К.: Книга, 2003. 344 с.
19. Василик О.Д., Павлюк К.В. Бюджетна система України: підручник. К.: Центр навчальної літератури, 2004. 544 с.
20. Дем'янишин В. Г. Теоретична концептуалізація і практична реалізація бюджетної доктрини України: монографія. Тернопіль: ТНЕУ, 2008. 496 с.
21. Засади формування бюджетної політики держави : наук. монографія / М.М. Єрмошенко, С.А. Єрохін, І.О. Плужніков, Л.М. Бабич, А.М. Соколовська, Ю.В. Чередниченко ; за наук. ред. д.е.н., проф. М.М. Єрмошенка. К. : НАУ, 2003. 284 с.
22. Єфименко Т.І. Управління державним бюджетом України. К.: Міністерство фінансів України, 2010. 816 с.
23. Павлюк К. В. Бюджет і бюджетний процес в умовах транзитивної економіки України: монографія. К.: НДФІ, 2006. 584 с.
24. Бюджетний менеджмент: підручник / В. Федосов, В. Опарін, Л. Сафонова та ін.; за заг ред. В. Федосова. К.: КНЕУ, 2004. 864 с.
25. Ярошенко Ф.О. Реформування бюджетної системи України на інноваційних засадах: монограф. К.: Міністерство фінансів України, 2010. 544 с.
26. Blankart C.V. Offentliche Finanzen in der Demokratie: Eine Einfuhrung in die Finanzwissenschaft / C.V.Blankart. –Verlag Franz Vahlen: Munchen, 1998. 510.
27. Human D.N. Public Finance / D.N. Human. –A Contemporary Application of Theory to Policy. –3-d ed. Chicago etc.: The Dryden Press, 1990. P. 1 –20.
28. Леоненко П., Осецького В., Ільєнко А., Юхименко П. Теорія фінансів: навчальний посібник. Київ: Центр навчальної літератури, 2005. 480 с.
29. Державні фінанси в транзитивній економіці: навчальний посібник / [Карлін М. І., Горбач Л. М., Новосад Л. Я. та ін.]; за заг. ред. д. е. н., проф. Карліна М. І. К.: Кондор, 2003. 220 с
30. Андрущенко В. Л. Фіскальне адміністрування як наука і мистецтво. Фінанси України. 2003. № 6. С. 27-35.
31. Ковалюк О.М. Фінансовий механізм організації економіки України (проблеми теорії і практики): монографія. Львів: Видавничий центр Львівського національного університету імені Івана Франка, 2002. 396 с.
32. Запатріна І.В. Бюджетний механізм економічного зростання: монографія. К.: Ін-т соц-екон. стратегій, 2007. 528 с.
33. Кириленко О. П. Місцеві бюджети України (історія, теорія, практика). К.: НІОС, 2000. С. 322.

34. Раделицький Ю.О. Теоретико-системні основи визначення місцевих бюджетів. Причорноморські економічні студії. 2017. Вип. 14. С. 125-130.
35. Євдокімова М.О. Місцеві фінанси: навч. посібник. ХНАУ ім. В.В. Докучаєва, Х.:2014. 343 с.
36. Ніколаєва О.М., Маглаперідзе А.С. Місцеві фінанси: навч. посіб. К.: Центр учбової літератури, 2013. 354 с.
37. Державний веб-портал бюджету для громадян OpenBudget. URL: <https://openbudget.gov.ua/>
38. Міністерство фінансів України. Довідка щодо виконання доходів загального фонду місцевих бюджетів за 2022 рік. URL: <https://mof.gov.ua/uk/vykonannia-dokhodiv-mistsevykh-biudzhetiv>
39. Рішення Криворізької міської ради № 1644 від 31.01.2023 Про затвердження звіту про виконання у 2022 році Програми економічного та соціального розвитку м. Кривого Рогу на 2017-2023 роки
40. Рішення Криворізької міської ради № 1177 від 23.02.2022 Про затвердження звіту з виконання у 2021 році Програми економічного та соціального розвитку м. Кривого Рогу на 2017-2022 роки
41. Рішення Криворізької міської ради № 230 від 24.02.2021 Про затвердження звіту з виконання у 2020 році Програми економічного та соціального розвитку м. Кривого Рогу на 2017-2022 роки
42. Рішення Криворізької міської ради № 1647 від 31.01.2023 Про затвердження звіту щодо виконання бюджету Криворізької міської територіальної громади за 2022 рік
43. Рішення Криворізької міської ради №1063 від 26.01.2022 Про затвердження звіту щодо виконання бюджету Криворізької міської територіальної громади за 2021 рік
44. Рішення Криворізької міської ради №237 від 24.02.2021 Про затвердження звіту щодо виконання міського бюджету міста Кривого Рогу за 2020 рік
45. Методичні рекомендації у сфері місцевого економічного розвитку. Встановлення місцевих податків та зборів як вплив на місцевий економічний розвиток. 2023. 87 с. URL: <http://surl.li/nugvg>
46. Онищенко С. В., Бережна А. Ю., Філонич О. М. Бюджетний механізм: методологічні підходи та практика бюджетної децентралізації. Проблеми економіки. 2021. № 1 (47). С. 107-122.
47. Бережна А., Філонич О. Значення діджиталізації в забезпеченні прозорості в управлінні публічними фінансами і активами. Економіка і регіон : наук. вісник Національного університету «Полтавська політехніка імені Юрія Кондратюка». 2020. № 1 (76). С. 74–85.

48. Дем'янишин В. Г. Бюджетний механізм держави: сутність та роль у регулюванні соціально-економічних процесів. Формування ринкових відносин в Україні: збірник наукових праць. К., 2007. Вип. 11 (78). С. 3-11.

49. Наказ Міністерства Фінансів України «Про затвердження змін до довідника місцевих бюджетів» від 31.03.2023 № 168. URL: <http://surl.li/nuiym>

50. Педченко Н.С., Стрілець В.Ю. Бюджетний потенціал регіону: оцінка та перспективи розвитку : монографія. Полтава : ПУЕТ, 2014. 220 с.

51. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні». URL: <http://surl.li/husc>

52. Розпорядження Кабінету міністрів України «Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні» від 01.04.2014 р. № 333-р. URL: <http://surl.li/oggx>

53. Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19#Text>

54. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Методики формування спроможних територіальних громад» від 08.04.2015 р. № 214. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-%D0%BF#Text>

55. Законом України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин» від 28.12.2014 р. № 79-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/79-19#Text>

ДОДАТКИ

Додаток А



Рисунок А.1 – Ключові напрями бюджетної децентралізації
(складено автором за даними [13])

Додаток Б

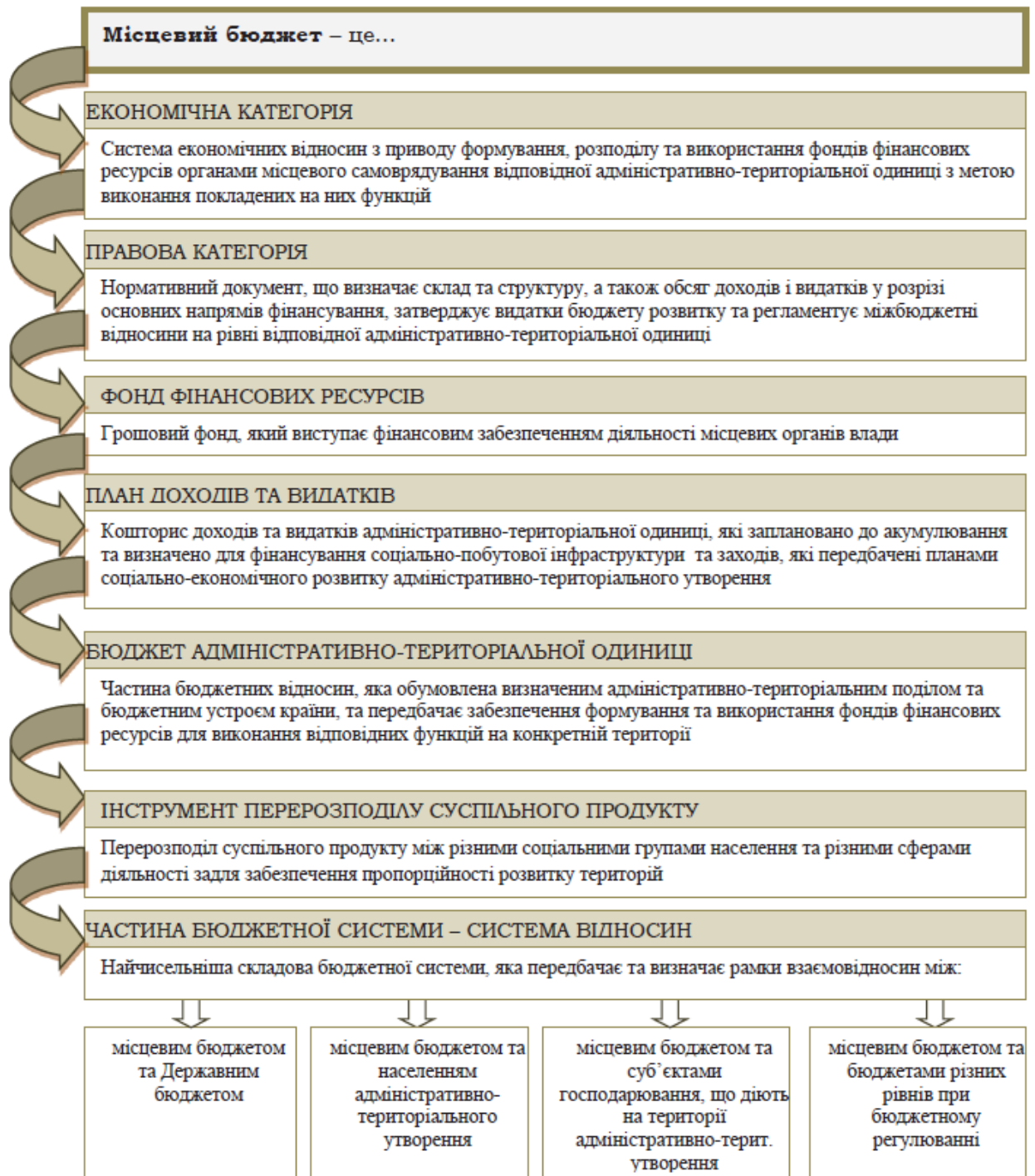


Рисунок Б.1 – Комплексний підхід визначення категорії «місцеві бюджети» [34]

Додаток В

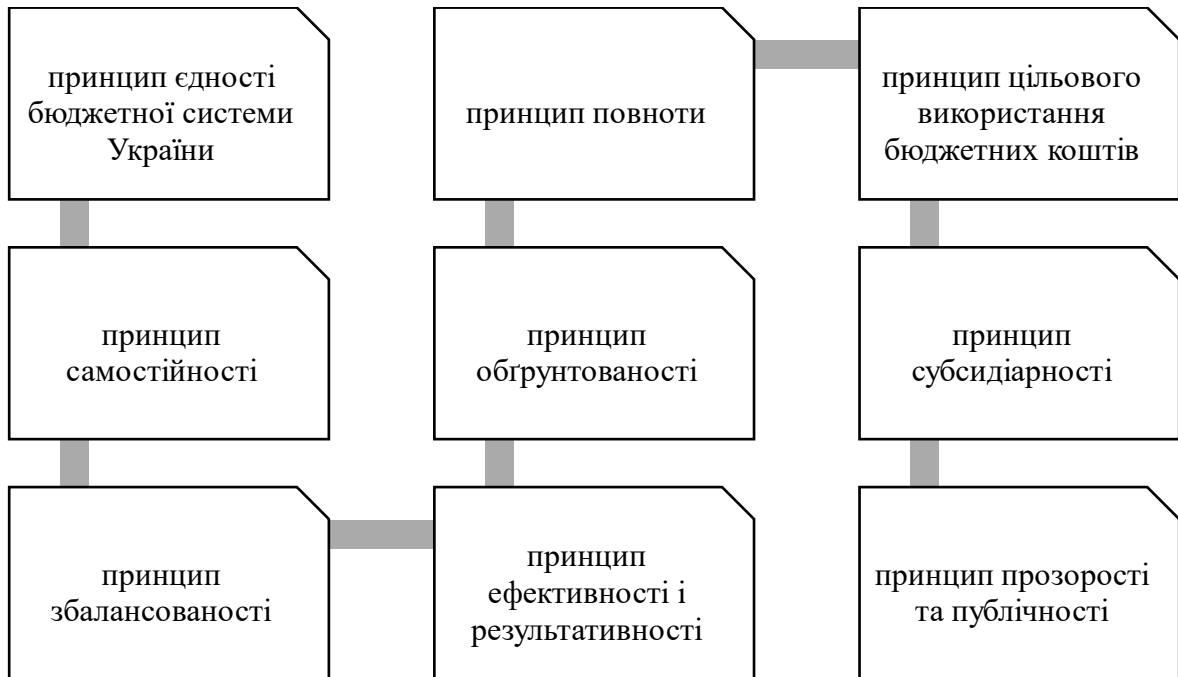


Рисунок В.1 – Принципи побудови місцевих бюджетів
(складено автором за даними [16])



Рисунок Г.1 – Складники місцевих бюджетів

Джерело: систематизовано і складено автором на підставі [16]

Додаток Е

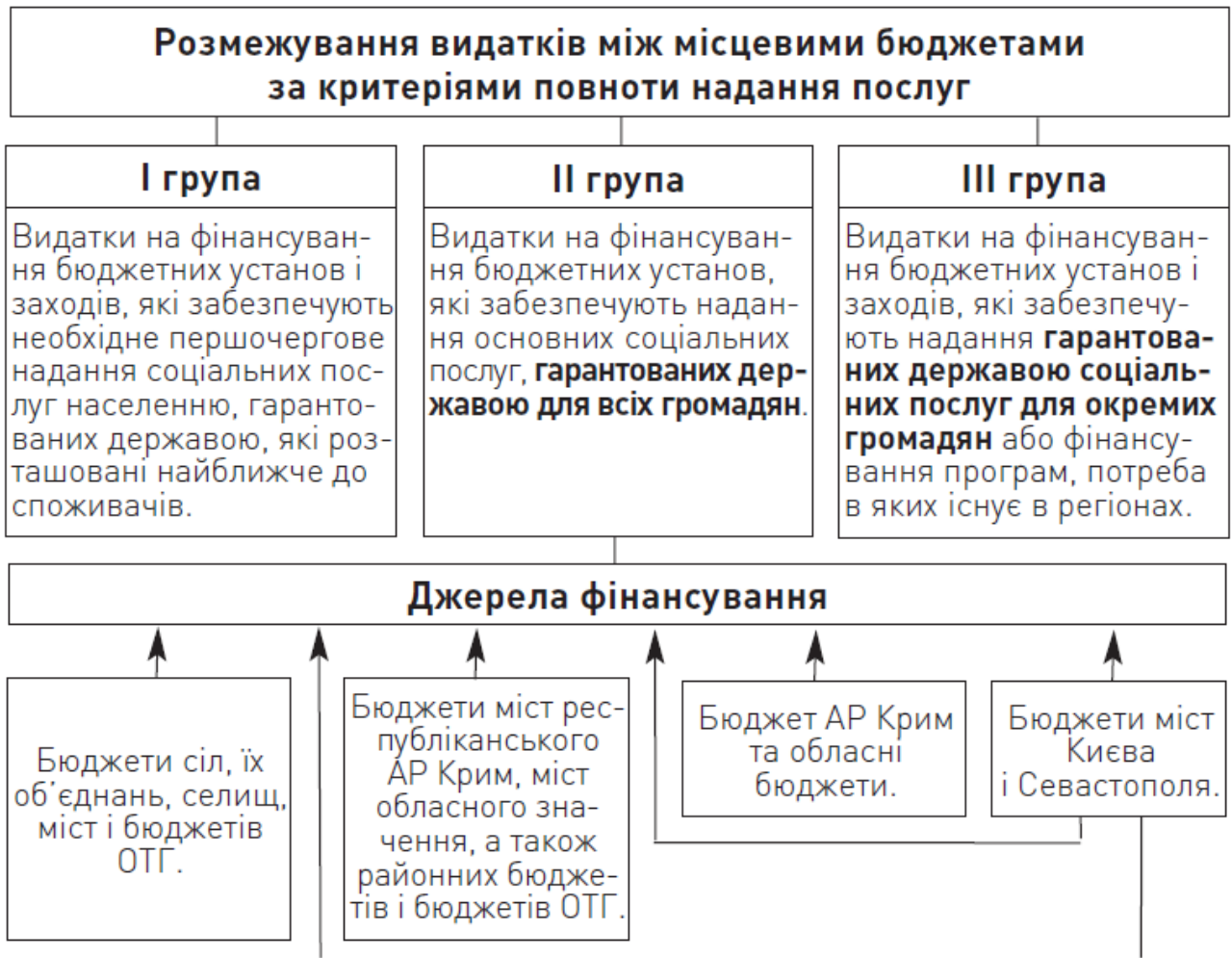


Рисунок Е.2 – Розмежування видатків між місцевими бюджетами за критеріями повноти надання гарантованих послуг і джерелами фінансування [14]