

336.1:352(477)(075.8)
Н 561

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
«ОДЕСЬКА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ»

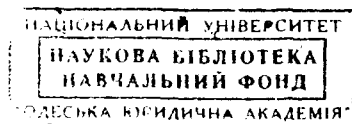
Серія: «Навчально-методичні посібники»

А.С. НЕСТЕРЕНКО

МІСЦЕВІ ФІНАНСИ В УКРАЇНІ

Навчально-методичний посібник

Одеса
Фенікс
2015



УДК 342.925(477)(075.8)
ББК 336.1:352(4Укр)я73
Н561

*Рекомендовано до друку Навчально-методичною радою
Національного університету «Одеська юридична академія»
(протокол № 5 від 30 червня 2015 р.)*

Автор:

Нестеренко А.С. — доктор юридичних наук, доцент кафедри адміністративного і фінансового права НУ «ОЮА».

Рецензенти:

Латковська Т.А. — доктор юридичних наук, професор, професор кафедри адміністративного і фінансового права Чернівецького юридичного університету «Одеська юридична академія»;

Златіна Н.Е. — кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри права факультету економіки і права Київського національного лінгвістичного університету.

Нестеренко А.С.

Н561 Місцеві фінанси в Україні : навчально-методичний посібник / А.С. Нестеренко. — Одеса : Фенікс, 2015. — 176 с. — (Серія: Навчально-методичні посібники).

Навчально-методичний посібник призначений для надання допомоги студентам, які вивчають спецкурс «Місцеві фінанси в Україні», а також відповідні теми при вивченні дисципліни «Фінансове право».

У даному виданні запропоновано програму спецкурсу, основні положення окремих тем, плани семінарських занять, питання для самоконтролю та самостійної роботи, тестові завдання та список рекомендованих для вивчення нормативно-правових актів та наукових праць.

УДК 342.925(477)(075.8)
ББК 336.1:352(4Укр)я73

1. НАВЧАЛЬНИЙ ПЛАН СПЕЦКУРСУ «МІСЦЕВІ ФІНАНСИ В УКРАЇНІ»

	<i>Вид навчання</i>	<i>Ауд. роб.</i>		<i>Самост. роб.</i>
		<i>лекцій</i>	<i>практич- них</i>	
Тема 1. Органи місцевого самоврядування як суб'єкти фінансової діяльності в Україні.	Денне магістри Заочна форма	6	6	12
		2	—	15
Тема 2. Місцеві бюджети у бюджетній системі України.	Денне магістри Заочна форма	4	4	10
		—	—	10
Тема 3. Правове регулювання формування фінансових ресурсів місцевого самоврядування.	Денне магістри Заочна форма	4	2	10
		—	—	10
Тема 4. Місцеві податки та збори як джерела формування доходної частини місцевих бюджетів.	Денне магістри Заочна форма	6	4	42
		2	2	20
Тема 5. Правове регулювання використання фінансових ресурсів місцевого самоврядування.	Денне магістри Заочна форма	2	2	10
		—	—	10
Тема 6. Місцеві фінанси у зарубіжних країнах.	Денне магістри Заочна форма	2	6	48
		—	—	34
Усього	Денне магістри Заочна форма	24	24	132
		4	2	99

2. РОБОЧА ПРОГРАМА СПЕЦКУРСУ «МІСЦЕВІ ФІНАНСИ В УКРАЇНІ»

Об'єктивні потреби громадського життя, пов'язані з необхідністю реформування економічної, соціальної, політичної та інших сфер життєдіяльності України, викликали гостру потребу переосмислення багатьох проблем фінансового права. Чи не найважливішими з них є питання формування та використання бюджетних коштів та позабюджетних цільових фондів. Перехід від адміністративно-командної системи до ринкових відносин, вільний розвиток усіх форм власності, законодавчі колізії при закріпленні засад місцевого самоврядування, а також низка інших факторів, насамперед, конституційної реформи, вимагають постійного вдосконалення чинного законодавства, в першу чергу – бюджетного. Необхідність детального і всебічного врахування чинників, що впливають на формування, розподілення та використання фінансових ресурсів, в першу чергу – місцевих фінансових ресурсів, а також шляхи вдосконалення правового регулювання цих процесів у нових умовах, можуть бути встановлені тільки за допомогою дослідження змісту відповідних суспільних зв'язків, особливостей їх правового регулювання. За умов здійснюваних докорінних структурних перетворень гостро постає завдання чіткого визначення понять, змісту, структури та особливостей правового регулювання місцевих фінансових ресурсів, які є фундаментом фінансових ресурсів усієї держави. Аналіз економічного змісту місцевих фінансів, виявлення й уточнення особливостей у цій сфері сприятимуть удосконаленню правового регулювання фінансової діяльності держави й органів місцевого самоврядування. Поділ усього масиву регульованих фінансовим правом та іншими галузями права відносин у сфері місцевих фінансів дозволить краще, детальніше й чіткіше усвідомити особливості окремих груп таких відносин, визначити точки застосування впливу держави на ці відносини, визначити

напрями й методи їх удосконалення. Вивчення даного спецкурсу сприятиме чіткішому розумінню механізму діяльності місцевих фінансів, способів її регулювання та удосконалення.

Предметом дослідження спецкурсу є комплексне регулювання відносин у сфері акумуляції, розподілу та використання місцевих фінансових ресурсів, повноваження органів місцевого самоврядування щодо цього. При чому в даному контексті маються на увазі не тільки закони, що визначають компетенцію державних органів та органів місцевого самоврядування, а й підзаконні нормативні акти, акти органів місцевого самоврядування, що стосуються місцевих фінансів.

Метою дослідження проблем, розгляд яких увійшов до спецкурсу, є поглиблення та вдосконалення знань, уявлень студентів щодо правової природи місцевих фінансів шляхом вивчення й визначення на підставі комплексного аналізу їх змісту, виокремлення особливостей правового регулювання руху місцевих фінансових ресурсів, розкриття їх сутності, повноважень органів місцевого самоврядування щодо пропозицій з усунення існуючих недоліків чинного фінансового законодавства України.

Відповідно до поставленої мети спецкурсу здійснено спробу вирішити наступні завдання:

- дати студентам комплексне уявлення про зміст публічних фінансових ресурсів, їх співвідношення з фінансовими ресурсами;
- ознайомити студентів із сутністю й специфікою змісту місцевих фінансових ресурсів як форми публічних фінансових ресурсів;
- проаналізувати разом із студентами підстави розмежування повноважень суб'єктів щодо місцевих фінансових ресурсів і визначити на підставі цього повноваження органів місцевого самоврядування;
- сприяти усвідомленню студентами особливостей правового регулювання формування та використання місцевих фінансових ресурсів;
- на підставі дослідження питань, що входять до спецкурсу, виробити пропозиції щодо вдосконалення чинного фінансового законодавства України.

Тема 1.

**ОРГАНИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ
ЯК СУБ'ЄКТИ ФІНАНСОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ
В УКРАЇНІ**

1. *Місцеві фінанси: сутність (поняття, принципи, функції, елементи) та правове регулювання.*
2. *Поняття, правові основи, система та принципи місцевого самоврядування в Україні.*
3. *Поняття та напрямки фінансової діяльності органів місцевого самоврядування в Україні.*
4. *Фінансова автономія органів місцевого самоврядування та засоби її забезпечення.*
5. *Місцеві фінанси як елемент фінансової системи України: поняття фінансової системи України; її структура; характеристика елементів фінансової системи.*

При розгляді цієї теми важливо уявити, що при управлінні суспільством активно використовуються такі економічні важелі, як фінанси, гроші, податки та ін. Перш ніж перейти до визначення місцевих фінансів, необхідно звернутись до поняття «фінанси» як більш загальної категорії. Фінанси, будучи основною структурною ланкою ринкової економіки, опосередковують процес суспільного відтворення, завдяки чому забезпечують розподіл та перерозподіл вартості суспільного продукту. Фінанси пронизують усі сторони суспільного та державного життя. У державі фінанси здійснюють функцію стимулювання розвитку різних сфер функціонування суспільства.

Вочевидь, розуміння поняття «фінанси» не є однозначним. В економічній та юридичній літературі це поняття розглядають у двох аспектах:

- 1) як сукупність економічних відносин з мобілізації, розподілу й використання грошових фондів, що необхідні для виконання її завдань і функцій;
- 2) як сукупність грошових фондів, що мобілізуються державою для виконання своїх функцій [46, с.4; 88, с.6].

Таким чином, фінанси у суспільстві проявляються не стихійно, а тільки в процесі планомірної діяльності держави. Ця діяльність

спрямована на утворення, розподіл та використання грошових фондів і має назву публічної фінансової діяльності.

Держава в процесі своєї фінансової діяльності здійснює облік доходів і видатків у грошовій формі, створюючи різні державні фонди. У загальному розумінні, фінанси – це не самі грошові фонди, а відносини між людьми з приводу мобілізації, розподілу й використання коштів цих фондів.

Переважаюча більшість учених – дослідників проблем фінансового права стверджує, що фінанси є результатом виникнення держави, оскільки для виконання своїх функцій їй необхідні не просто фінанси, а фонди коштів.

Так, поняття фінанси походить від французького «finance», що означає сукупність грошових засобів, які знаходяться в розпорядженні держави, а також система їх формування, розподілу та використання.

Провідні науковці минулого, наприклад, І.І. Янжул визначав фінанси як мірило добробуту країни, мірило цивілізації [184, с.35, 44].

Інший відомий фінансист ХХ ст. І. Х. Озеров аналізує підстави взаємного впливу суспільства й фінансів та їх взаємозалежність одне від одного. Так, він зазначав, що фінансова наука вивчає фінансове господарство, тобто сукупність відносин, які виникають на підставі отримання публічними союзами матеріальних засобів. Вона вивчає способи, за допомогою яких ці союзи добувають собі потрібні кошти, як ці способи відображаються на інших сторонах буття, і чому в різні епохи переважають відмінні один від одного способи [111, с.16].

Фінанси є предметом дослідження різних наукових шкіл, позиції яких із деяких питань є кардинально протилежними, але всі вони трактують фінанси як грошові відносини, в межах яких відбувається рух грошових коштів. Відзначимо, що переважна кількість досліджень фінансів як юридичної та економічної категорії присвячені державним фінансам, оскільки за радянських часів існування приватних фінансів заперечувалося.

Б.Г. Болдирєв, досліджуючи проблеми фінансів зарубіжних країн, доводить складну структуру фінансів, яка охоплює, з одного боку, державні фінанси, а з іншого – фінанси приватних підприємств, корпорацій, монополій. Матеріальний зміст державних

фінансів утілюється в державному й місцевих бюджетах, спеціальних фондах, фінансах державних підприємств [174, с.6].

На імперативний характер фінансів та фінансових відносин вказував у своїх працях Е.О. Вознесенський [33]. Характеризуючи фінанси соціалістичних держав, представляв їх як систему грошових відносин, що мають імперативну форму й виражають процеси планомірного утворення та використання централізованих та децентралізованих фондів коштів із метою задоволення потреб соціалістичного суспільства. Основними ознаками їх є наступне: грошова форма, імперативний, державно-владний характер; цілісність фінансів як система форм руху національного доходу; держава, використовуючи фінанси, здійснює фінансову політику країни [33, с.69-74].

Під фінансами також прийнято розуміти грошові відносини, пов'язані з розподілом та перерозподілом державою національного доходу. Таким чином, до невід'ємних передумов та ознак фінансів належить національний дохід як об'єкт та держава як суб'єкт [41, с.13].

Прогресивні ідеї у підході до трактування категорії «фінанси» вбачаються в поглядах М.В. Романовського, О. В. Врублевського, Б.М. Сабанті, які вважають, що державні (публічні) фінанси представляють собою систему грошових відносин, що виникають з приводу формування й використання фондів, необхідних державі для виконання своїх функцій, а фінанси в широкому розумінні – це система суспільних відносин щодо утворення та використання грошових фондів тими складовими елементами, які включаються до структури фінансів [41, с.20].

Сучасні російські дослідники проблем фінансової науки мають власний, відмінний від представлених, погляд на фінанси. Так, А.М. Бабич і Л.Н. Павлова доводять, що фінанси являють собою сукупність економічних відносин, які виникають у реальному грошовому обороті при формуванні, розподілі й використанні фондів фінансових ресурсів. Матеріальною основою фінансів виступає грошовий обіг [6, с.5].

Таким чином, потреби суспільного розвитку обумовлюють існування фінансів, роблять їх об'єктивно необхідними. Держава й місцеве самоврядування для більш ефективного виконання поставлених перед ними завдань та функцій активно використовують фінанси при управлінні суспільством.

Фінанси відіграють важливу роль у керівництві економікою, оскільки призводять до формування необхідних фондів грошових коштів. За допомогою фінансів та інших економічних важелів держава забезпечує розвиток національного господарства [41, с.13]. За матеріальним змістом фінанси представляють собою централізовані та децентралізовані фонди коштів.

Держава є організацією політичної влади будь-якого суспільства, виступає представником інтересів усього народу та виразником його волі. Для здійснення управління справами всього суспільства держава використовує специфічний механізм – механізм державного управління. Основним засобом забезпечення діяльності держави та органів місцевого самоврядування виступають не лише державні фінанси, а й публічні фінанси.

На думку А.А. Нечай, публічні фінанси – це «суспільні відносини, які пов'язані із задоволенням усіх видів публічного інтересу і виникають у процесі утворення, розподілу та використання фондів коштів держави, органів місцевого самоврядування та фондів коштів, за рахунок яких задовольняються суспільні інтереси, визнані державою або органами місцевого самоврядування, незалежно від форми власності таких фондів. Публічні фінанси регулюються шляхом встановлення владних приписів держави або органів місцевого самоврядування щодо утворення, розподілу та використання зазначених фондів коштів, а також щодо контролю за цими процесами» [106, с. 84].

Відновлення в Україні на початку 90-х років інституту місцевого самоврядування як носія місцевих інтересів, поява функцій і завдань, які виконуються органами місцевого самоврядування, стали об'єктивними чинниками процесу відродження місцевих фінансів у нашій державі. Цей процес розвивається в ході становлення національної фінансової системи України. Місцеві фінанси формуються як самостійна складова ланка фінансової системи держави, яка містить ряд інститутів.

Вчення про місцеві фінанси існує як самостійна галузь фінансової науки. Це вчення про систему формування, розподілу, використання грошових та інших фінансових ресурсів місцевими органами влади для виконання покладених на них функцій. Розробка такого вчення в Україні є об'єктивно необхідною потребою, пов'язаною

з відновленням на початку 90-х років і розвитком місцевих фінансів як самостійної складової національної фінансової системи.

Ефективне управління фінансами муніципального утворення, збільшення його фінансової бази і ступеня дійсної участі у фінансових потоках виступають ключовою умовою успішного соціально-економічного розвитку території.

Місцеві фінанси беруть участь у перерозподілі акумульованих ресурсів за напрямками, пріоритетними для муніципального утворення. Вони найбільшою мірою наближені до потреб конкретної території.

Теорії місцевих фінансів і проблемам окремих складових фінансової системи приділялося і приділяється чимало уваги з боку зарубіжних та вітчизняних учених. Разом з тим, проблематика місцевих фінансів та їх складу у вітчизняній економічній та правовій науці досі залишається недостатньо дослідженою. До сьогодні немає чіткого визначення складу місцевих фінансів, не встановлено структуру фінансової системи нормативно. У зв'язку з цим постає потреба у визначенні місця місцевих фінансів у фінансовій системі, а також у уточненні складу місцевих фінансів.

Для того, щоб визначити, які саме інститути формують склад місцевих фінансів, необхідно з'ясувати, що саме являють собою місцеві фінанси.

Тут слід зазначити, що поняття і розуміння сутності місцевих фінансів також зазнало змін відповідно до їхнього історичного розвитку.

З кінця XIX століття теоретичне тлумачення сутності місцевих фінансів неодноразово змінювалося. Біля витоків понять «місцеве фінансове господарство», «державне фінансове господарство» як складових публічного фінансового господарства стояли К. Рау, Л. Штейн, А. Вагнер та інші німецькі економісти.

Як справедливо зазначає В.О. Лебедев у своїй роботі «Місцеві податки. Досвід дослідження теорії та практики місцевого оподаткування» (СПб., 1886 р.), аж до другої половини XIX століття проблематика місцевих фінансів практично повністю була відсутня у вітчизняній фінансовій науці: «Наука визнавала лише державне фінансове господарство, а якщо і стосувалася господарства громад та інших місцевих союзів і системи їх доходів, то наче неохоче. Це тим

дивніше, що місцеве господарство, його потреби і піклування про засоби для їх задоволення також старі, як сама громада» [77].

У літературі 20-х років тлумачення суті місцевих фінансів майже не змінюється. Ось як її визначали відомі фахівці в цій галузі В.М. Твердохлебов [160] та М.О. Сірінов [155]. В.М. Твердохлебов під місцевими фінансами розумів «господарство місцевих спілок». Саме ж «господарство місцевих спілок є планомірним задоволенням потреб публічно-правових союзів». М.О. Сірінов писав, що «сукупність завдань, які доручаються місцевим органам і сукупність засобів, якими вони розпоряджаються для задоволення потреб, носить назву місцевого господарства або місцевих фінансів».

На початку 50-х років, коли було здійснено чергову спробу теоретично обґрунтувати наявність місцевих фінансів у СРСР, сформувалося досить розширене і не зовсім чітке їх визначення. У Великій радянській енциклопедії зазначалося, що «місцеві фінанси в СРСР – це фінанси місцевого господарства і місцевих органів влади, складова частина єдиної системи фінансів СРСР. До місцевих фінансів належать фінанси соціалістичних підприємств всіх галузей місцевого господарства і місцеві бюджети...».

Деякі автори 90-х років підкреслюють, що місцевих фінансів у фінансовій системі СРСР немає, і вказують на новизну цього елемента в сучасній фінансовій системі.

Але ще В.О. Лебедев зазначав, що «сфера дії фінансової науки не може обмежуватися тільки казенними господарствами: вона повинна звернути увагу і на господарства тих організмів, які існують в державі як *status in statu*, які мають свої власні цілі, для виконання яких вони також потребують коштів. Фінансова наука повинна звертати увагу і на ці складові частини держави (головним чином, земства і громади), які в міру розвитку самоврядування отримують все більшого і більшого значення, а отже, і в господарському відношенні відіграють значну роль...» [78, с. 39].

Але стислий огляд еволюції місцевих фінансів у колишньому СРСР та поглядів на їхню суть дозволили В.І. Кравченку у своїй монографії «Місцеві фінанси України» надати визначення цього фінансового явища. Автор поняття «місцеві фінанси» визначає в залежності від форм функціонування (державного і територіального устрою) тієї чи іншої країни. В Україні формами місцевих фінансів

є фінанси територіальної громади (комунальні фінанси), фінанси Автономної Республіки Крим, фінанси області (міст Києва і Севастополя), фінанси міста, фінанси району (району в місті), фінанси села, фінанси селища. І цей перелік може бути продовжено у разі появи нових територіальних утворень [69, с. 33-34].

О.П. Кириленко і О.Д. Василик зазначають, що місцеві фінанси потрібні органам місцевого самоврядування для виконання покладених на них завдань та функцій на відповідній території [63; 29].

Учені-юристи, описуючи місцеві фінанси, дають свої пояснення даному поняттю. Так, Л.К. Воронова вважає, що «місцеві фінанси – це система формування, розподілу і витрачання доходів територіальними громадами та місцевими органами влади з метою виконання покладених на них функцій і завдань» [169].

О.П. Орлюк вважає, що «місцеві фінанси – це сукупність відносин, урегульованих нормами фінансового права, що виникають між органами місцевого самоврядування та територіальними громадами, органами державної влади, підприємствами, установами, організаціями з приводу формування, розподілу та використання фондів коштів органів місцевого самоврядування з метою задоволення публічного інтересу територіальної громади та виконання органами місцевого самоврядування державних функцій у процесі реалізації власних та делегованих державою повноважень» [112].

Таким чином, місцеві фінанси можна розглядати у вузькому та широкому сенсі.

У вузькому сенсі слова «місцеві фінанси» розуміють як формування і використання грошових доходів, що знаходяться в розпорядженні органів місцевого самоврядування та необхідних для реалізації їх функцій. Ефективне здійснення муніципальної діяльності передбачає наявність у розпорядженні місцевих органів влади достатніх фінансових ресурсів.

У широкому сенсі місцеві фінанси можна визначити як сукупність фінансових ресурсів усіх економічних суб'єктів (підприємств і організацій різних форм власності, органів управління фінансово-кредитних інститутів, населення), існуючих і діючих у рамках муніципального утворення. Даний підхід обумовлений тим, що на території муніципального утворення функціонують фінансові підсистеми державних, місцевих органів влади, фінанси комерційних

і некомерційних організацій, а також домашніх господарств, участь яких у територіальному відтворенні забезпечує реалізацію загального інтересу, який полягає в соціально-економічному розвитку муніципального утворення. З цих позицій місцеві фінанси розглядаються при зведеному фінансовому плануванні та розробці балансу фінансових ресурсів території, формуванні місцевої фінансової політики, аналізі фінансових ринків, податкового потенціалу, інвестиційної привабливості територій та ін.

Територія муніципального утворення є ареною дії низки фінансових підсистем – державної, представленої державними фінансами, власне муніципальних утворень (територіальних громад), конституційно незалежних від держави, а також окремих юридичних і фізичних осіб. Дія всіх фінансових підсистем на території муніципального утворення об'єднана їх участю в територіальному відтворенні, цілеспрямованістю на забезпечення інтересів місцевого населення і рішення місцевих соціально-економічних завдань. Загальне поле діяльності всіх фінансів території визначає єдиний критерій оцінки ефективності організації місцевих фінансів – підвищення якості життя населення, що проживає на даній території.

Основними елементами місцевих фінансів у вузькому розумінні виступають місцевий бюджет, місцевий кредит, фінанси комунальних підприємств.

Найбільш значна частка фінансових ресурсів муніципальних утворень зосереджена в їх бюджетах. Разом з тим розширення їхньої самостійності у формуванні та використанні фінансових коштів не виключає державної підтримки у фінансуванні витрат муніципальних утворень за рахунок вищих бюджетів.

Основною складовою фінансів муніципального утворення, як зазначалось вище, є місцевий бюджет. Його кошти виступають найважливішим джерелом фінансування місцевих потреб, розвитку територіальної інфраструктури. Місцевий бюджет служить інструментом впливу місцевої влади (через рівень обов'язкових платежів, встановлюваних ними в рамках своїх повноважень) на масштаби виробництва і споживання на даній території. Місцеві бюджети грають все більш зростаючу роль у реалізації економічної і соціальної політики держави. Їх величина і ступінь збалансованості багато в чому визначають перспективи соціально-економічного розвитку територій.

Важливим джерелом фінансових ресурсів таких територіальних утворень виступають кошти підприємств комунальної форми власності. Таким чином, елементами місцевих фінансів є фінанси комунальних підприємств і організацій. Джерелами фінансових ресурсів муніципального утворення є частина прибутку комунальних підприємств, виручка бюджетних організацій від надання платних послуг на території в сфері охорони здоров'я, освіти, від здачі в оренду муніципальної власності.

У зв'язку з обмеженістю перелічених джерел збагачення місцевих фінансів у сучасних умовах важливою складовою місцевих фінансів також є муніципальний (місцевий) кредит. У країнах з розвиненою ринковою економікою роль позикових коштів у реалізації завдань соціально-економічного розвитку муніципальних утворень є досить значною. Залучення позикових ресурсів здійснюється у формі випуску муніципальних цінних паперів і банківських кредитів. У США домінуюча частина муніципальних кредитів припадає на боргове фінансування за допомогою випуску муніципалітетами цінних паперів; обсяг муніципальних паперів на ринку дорівнює обсягу боргових зобов'язань уряду. У Німеччині, навпаки, переважають банківські кредити (до 90 % загального обсягу позикових коштів).

Останнім часом дедалі більшої актуальності набуває проблема виходу органів місцевого самоврядування України на ринки внутрішніх і зовнішніх запозичень. Здійснення зовнішніх запозичень зумовлене великими потребами міст України у фінансових ресурсах, яких їм істотно не вистачає для виконання своїх функцій. Триває стан дисбалансу між функціями, покладеними на міста, та можливостями їх фінансового забезпечення. Як наслідок, багато галузей міського господарства хронічно недофінансуються.

Потреби збільшити бюджет розвитку не можна задовольнити лише традиційними шляхами. Обмеженими є податкова база та внутрішній фондовий ринок України.

Зважаючи на це, зовнішні запозичення стають важливим інструментом міського розвитку. Насамперед ідеться про запозичення на ринку єврооблігацій. Сьогодні це один із найпотужніших фінансових ринків світу. Ресурси цього ринку значно дешевші, ніж ресурси внутрішніх ринків – кредитного та фондового [62, с.78].

Підводячи підсумок проведеному дослідженню, на нашу думку, слід віднести до основних елементів місцевих фінансів таке: місцевий бюджет, місцевий кредит, фінанси комунальних підприємств. Саме в такій сукупності складових елементів місцеві фінанси утворюють систему формування, розподілу і використання грошових та інших фінансових ресурсів для забезпечення місцевими органами влади покладених на них функцій і завдань, як власних, так і делегованих.

Таким чином, під місцевими фінансами слід розуміти систему фінансових відносин, врегульованих нормами права, що виникають у процесі формування, розподілу та використання фондів коштів органів місцевого самоврядування (як представників територіальної громади) для виконання ними публічних завдань та функцій.

Як уже зазначалось, державні і муніципальні фінанси є центральною ланкою фінансової системи держави. Таким чином, аналіз функцій фінансів слід починати з поглядів учених на це питання.

А.М. Бабич і Л.Н. Павлова виділяють функції фінансів, пов'язані з регулюванням реального грошового обороту, та визначають їх як розподільну і контрольну [5, с. 24-26].

В.А. Боровкова і С.В. Мурашова окремо розглядають традиційні функції фінансів і функції фінансів, що виконуються ними в сучасних умовах. До перших автори відносять відтворювальну, розподільчу і контрольну. До функцій, що виконуються в сучасних умовах, віднесені функція фінансового регулювання, функція управління грошовими потоками та фінансовими відносинами, а також захисна функція [22, с. 7-12].

У деяких випадках у фінансовій науці відбувається змішування економічних і юридичних явищ. Наприклад, В.П. Дьяченко та Г.П. Косаченко, аналізуючи контрольну функцію фінансів, вказують, що за допомогою фінансів у процесі утворення, розподілу та використання грошових доходів і фондів грошових ресурсів контролюється виробництво і розподіл суспільного продукту, перевіряються виконання фінансових планів і фінансових зобов'язань, ступінь раціонального використання всіх ресурсів підприємствами, установами, організаціями, впроваджується планово-фінансова дисципліна [52, с. 12-19]. У даному випадку відбувається змішання контрольної функції фінансів і правового механізму фінансового контролю.

В.П. Горегляд виявляє дві функції, через які фінанси надають вплив на відтворювальний процес: фінансове забезпечення і фінансове регулювання. Фінансове забезпечення реалізується за допомогою певних методів формування фінансових ресурсів. Фінансове регулювання являє собою метод економічного впливу на відтворювальний процес, пов'язаний з регламентуванням використання фінансових ресурсів [42, с. 97-98].

Деякі автори також визначають фінансове регулювання як функцію фінансів і досліджують в якості його видів міжнародне, федеральне, регіональне, муніципальне, відомче (галузеве), внутрішньогосподарське і внутрішньосуб'єктне фінансове регулювання. При цьому на рівні держави фінансове регулювання розглядається як втручання держави та її вплив через фінанси на соціально-економічні відносини, галузі народного господарства і окремі господарюючі суб'єкти та громадян у потрібному суспільству напрямку [22, с. 10].

У наведених думках ученими змішуються функції фінансів і діяльність публічно-правових суб'єктів у фінансових відносинах. Обґрунтованою є точка зору М.Л. Седової, що фінанси не виконують регулюючу функцію, оскільки регулювання здійснює держава, використовуючи властивості розподільної функції фінансів. Крім цього, слід розрізняти контрольну функцію фінансів і фінансовий контроль, оскільки здійснення фінансового контролю – це функції відповідних органів (інститутів), а не абстрактного поняття, під яким розуміються фінанси [153, с. 20]. У науці фінансового права контрольна функція фінансів і фінансовий контроль як практичне втілення об'єктивно притаманної фінансам функції досліджувалися О.Ю. Грачовою [45]. Щодо дослідження фінансового контролю, то можна звернутись до роботи Л.А.Савченко [152].

У фінансовій науці зустрічаються і радикальні підходи, що заперечують існування функцій фінансів. С.І. Лушин, аналізуючи історичний аспект функцій фінансів, доходить висновку, що їх появу можна пояснити як спробу підвести теоретичну базу під дії держави в умовах соціалістичної реконструкції економіки і в процесі її подальшого розвитку. На думку вченого, під виглядом функцій фінансів обговорювалися питання фінансової політики та визначалися цілі і засоби її досягнення. Тому відмова від дослідження функцій фінансів повинна супроводжуватися посиленням уваги до обґрун-

тування фінансової політики, оскільки її розробляє і здійснює власник фінансових ресурсів [83, с. 54-58].

Розмаїття наукових підходів до характеристики функцій фінансів є наслідком дискусійності, в першу чергу, у визначенні сутності фінансів і, відповідно, в оцінці функцій, що виконуються. Всі вищезазначені функції фінансів відображають окремі аспекти ролі фінансів у суспільних відносинах, а також ролі публічно-правового суб'єкта в мобілізації, розподілі та використанні фондів грошових коштів. Практично всіма вченими в числі функцій фінансів виділяються розподільна і контрольна.

Судячи з публікацій, час появи і початок активного використання терміна «функції фінансів» у теорії і викладанні фінансової науки – тридцять років минулого століття, коли СРСР вступив на шлях корінних економічних і соціальних перетворень з метою побудови соціалістичного суспільства. На жаль, автора цього формулювання поки встановити не вдалося.

Поява функцій фінансів у радянській фінансовій науці, швидше за все, не була випадковістю. Фінансова система, природно, залежить від соціально-економічної структури суспільства. Радикальні зміни цієї структури призвели до відповідних змін і у фінансовій системі, і у фінансових відносинах. Суть суспільних перетворень полягала фактично в повному одержавленні всієї економіки шляхом введення монополії державної власності майже на всі виробничі і грошові ресурси. А це призвело до радикального спрощення і примітивізації усіх фінансових зв'язків. Були заборонені ринки грошей і цінних паперів, введена державна валютна монополія, всі кредитні відносини були зосереджені в єдиному державному банку, рівень відсотка визначався державою, бюджети всіх рівнів затверджувалися в складі єдиного державного бюджету і т.д. Усі значимі фінансові питання зважувалися державою. Дії держави у фінансовій сфері і стали головним об'єктом фінансової науки. Розподіляючи і перерозподіляючи матеріальні і фінансові ресурси, держава визначала напрямки і пропорції економічного розвитку. Це, швидше за все, і послужило передумовою для появи терміну «функції фінансів», тому що державні фінанси обслуговують гігантську монополію – весь державний сектор економіки. Дії держави були представлені як функції фінансів. Появу функцій фінансів можна пояснювати

як спробу підвести теоретичну базу під дії держави в умовах соціалістичної реконструкції економіки та у процесі її подальшого розвитку [83, с. 54-55].

Фінанси функціонують як інструмент розподілу частини сукупного суспільного продукту, одночасно і контролюють ділення його на частини, співвідношення цих частин, канали витрачання цих фондів. Так, наприклад, А.Я. Кузнецова дає визначення функції – це прояв суті кожної економічної категорії. Фінанси, на її думку, виконують дві головні функції: *розподільну* та *контрольну* [73, с. 12].

А.Я. Кузнецова вважає головною для фінансів розподільну функцію, яка виявляється в процесі розподілу валового національного продукту і національного доходу шляхом створення фондів грошових коштів і використання їх за цільовим призначенням.

Розподільна функція фінансів реалізується на декількох рівнях:

- внутрішньогосподарчий – характеризується розподілом грошових ресурсів усередині підприємства (формування фондів матеріальних витрат, заробітної платні, прибутку);
- внутрішньогалузевий – забезпечує розподіл грошових коштів усередині галузі, між підгалузями. Йдеться про розподіл усередині основних галузей матеріального виробництва (промисловість, сільське господарство, транспорт, зв'язок, будівництво);
- міжгалузевий – розподіл грошових ресурсів між основними галузями;
- міжрегіональний – гарантує надходження грошових коштів окремим регіонам держави, залежить від адміністративно-територіального поділу держави і забезпечує утворення місцевих бюджетів [35, с. 7-9].

Російський же фінансознавець Ю.О. Крохіна дотримується іншої точки зору щодо ієрархічного виділення функцій фінансів. Вона вважає, що сутність фінансів проявляється в їх функціях, а саме, у *формуванні грошових фондів (акумулявання)* держави та органів місцевого самоврядування; *використанні грошових фондів* в публічних інтересах; *регулюванні* економіки; *контролюванні* [71, с. 23-25]. Ю.О. Крохіна визначає зазначені функції фінансів наступним чином:

акумулявання грошових фондів означає створення державою фінансово-правового механізму, спрямованого на акумулявання

грошових коштів на її користь. Виконання державою своїх функцій і завдань потребує матеріального забезпечення, що пояснює право держави вимагати від інших суб'єктів відрахування частки їх приватної власності в дохід казни. Держава не є виробничим інструментом, тому вона змушена вступати у фінансові відносини на стадії їх розподілу з метою перерозподілу частини доходу громадян або прибутку підприємств і спрямування отриманих таким чином коштів в спеціально утворені фонди. Жодна держава не має іншого способу формування своїх грошових фондів, крім фінансів. Формування грошових фондів здійснюється різними методами, основним з яких є податки;

використання грошових фондів означає спрямування державних коштів на реалізацію публічних заходів. За допомогою матеріального забезпечення держава здійснює керівництво суспільством, виділяючи кошти для збалансування рівня життя в територіальних суб'єктах, здійснюючи бюджетне регулювання, фінансуючи міністерства, відомства, надаючи бюджетні кредити недержавним юридичним особам тощо. Використання грошових фондів відображає перерозподільний характер фінансів, тобто можливість їх вторинного руху від держави до інших суб'єктів – одержувачів бюджетних коштів або кредиторам.

Важливе значення функцій фінансів в механізмі забезпечення економічного суверенітету зумовило гарантованість функцій фінансів примусовою силою держави. Практичне застосування фінансів дозволяє державі реалізувати інші публічні функції.

За допомогою використання фінансів держава здійснює *регулювання* економіки, впливає на соціальні та політичні процеси. Функція регулятора пов'язана з втручанням держави через фінанси (державні витрати, податки, державний кредит) у процеси відтворення. З метою регулювання економіки і соціальних відносин використовуються фінансове та бюджетне планування, державне регулювання ринку цінних паперів. Регулююча роль фінансів виражається в створенні з боку держави стабільних умов економічних і соціальних відносин для всіх господарюючих суб'єктів.

Фінанси допомагають державі здійснювати функцію *контролю*. Публічні фінанси, виражені в грошовій формі, володіють властивістю відображати відтворюючий процес в цілому і окремі його фази

через фінансові ресурси і фонди, тобто показувати його кількісну сторону. Здатність фінансів кількісно відображати хід відтворювального процесу дозволяє систематично контролювати акумулювання, розподіл і використання фондів фінансових ресурсів, що виражається в функції контролю, а саме, фінансового контролю [71, с. 23-25]. Завдяки контрольній функції фінансів, суспільство знає про те, як складаються пропорції в розподілі грошових коштів, наскільки вчасно фінансові ресурси поступають у розпорядження різних суб'єктів господарювання, економно чи ефективно вони ними використовуються і т.д. Інструментом реалізації контрольної функції фінансів виступає фінансова інформація. Вона поміщена у фінансових показниках, наявних в бухгалтерській, статистичній і оперативній звітності. Фінансові показники дозволяють побачити різні сторони роботи підприємств та оцінити результати господарської діяльності. На їх основі вживаються заходи, спрямовані на усунення виявлених негативних моментів [171, с. 7].

Також існує точка зору, що у процесі діяльності, пов'язаної з регулюванням реального грошового обігу, реалізуються три основні функції фінансів: *відтворююча, розподільна і контрольна* [4, с. 49].

На думку А.М. Бабич, складовою частиною відтворювальної функції фінансів є оперативна функція – поточне забезпечення підприємств, організацій, бюджетів і позабюджетних фондів грошовими коштами для безперервного фінансування, тобто здійснення платежів, розрахунків та виконання грошових зобов'язань.

Також слід відзначити основні форми впливу (функції) місцевих органів влади, їхніх фінансів на економіку та соціальну сферу держави:

- по-перше, до фінансових систем місцевих органів влади мобілізується значна частина валового внутрішнього продукту (ВВП). Через зазначені системи здійснюється розподіл і перерозподіл цієї частини ВВП. Функції соціально-економічного регулювання, які забезпечують фінанси місцевих органів влади, не обмежуються вилученням, розподілом і перерозподілом частини ВВП. Місцеві органи влади, подібно до держави, у сфері своєї компетенції здійснюють також і нормативне (правове) регулювання соціально-економічної діяльності, тобто вони встановлюють певні правила поведінки господарюючих суб'єктів;

- по-друге, місцеві фінанси є фіскальним інструментом. Це дозволяє забезпечувати ресурсами розв'язання завдань, що покладаються на місцеві органи влади;
- по-третє, фінанси місцевих органів влади є інструментом забезпечення громадських послуг. Місцеве самоврядування, як і держава, є інструментом, що надає громадські послуги;
- по-четверте, місцеві фінанси є інструментом забезпечення економічного зростання [114, с.16-17].

Муніципальні фінанси ґрунтуються на принципах самостійності, державної фінансової підтримки, гласності [4, с. 622]. Це, насамперед, ті принципи, які були запозичені з Європейської Хартії про місцеве самоврядування, на яких базується вся система місцевого самоврядування у будь-якій країні. Самостійність визначається наявністю самостійних джерел надходжень до місцевих бюджетів. Державна фінансова підтримка забезпечується міжбюджетними трансфертами з різних рівнів бюджетів. І принцип гласності – це підзвітність територіальній громаді в усіх діях, які здійснюються щодо формування, використання місцевих бюджетів.

Слід відзначити, що правове регулювання публічної фінансової діяльності (фінансової діяльності держави та органів місцевого самоврядування) здійснюється згідно з певними принципами, частина з яких носить універсальний та загальний характер. Так, норми публічної фінансової діяльності та контролю знаходять свій розвиток у всіх без винятку підгалузях та інститутах особливої частини фінансового права. Таким чином, на думку С.О. Ніщимної, норми публічної фінансової діяльності та контролю є визначальними при формуванні правових засад інших інститутів і підгалузей особливої частини. Бюджетна діяльність як основний вид діяльності з управління бюджетними коштами є особливою, зважаючи на її виключний публічний характер, який охоплює всю бюджетну сферу в державі. Так, науковець до загально-правових відносить принципи законності, соціальної справедливості, соціальної свободи, верховенства права, демократизму, гуманізму, рівноправ'я або рівності всіх перед законом, незнання закону не звільняє від відповідальності, відповідальності за винне діяння, взаємної відповідальності учасників відповідних правовідносин, рівності всіх форм власності з урахуванням галузевої специфіки. До загальних фінансово-правових –

принципи єдності фінансової, бюджетної, податкової, грошової системи держави і системи надання фінансових послуг; єдності та взаємодії фінансової політики та фінансової системи; фінансової безпеки; єдності та цілісності системи фінансових органів. Щодо спеціальних принципів бюджетної діяльності первинними визнаються загальні фінансово-правові принципи, а також принципи публічної фінансової діяльності, похідними від яких є інституційні принципи побудови та функціонування бюджетної системи, принципи бюджетного процесу та бюджетного контролю [107, с. 1-6]. Такій підхід науковця дозволяє більш чітко розуміти поняття «принципи публічної фінансової діяльності», що дозволить на практиці забезпечити максимальну ефективність існування публічних фінансів. Але, на наш погляд, слід визначити принципи, які притаманні фінансам взагалі.

Таким чином, необхідно враховувати, що фінансам взагалі притаманні наступні принципи: єдність, збалансованість, цільова спрямованість, диверсифікація, стратегічна орієнтованість [121, с. 57-59].

Принцип єдності заснований на тому, що існує єдність законодавчої та нормативно-правової бази, грошової, кредитної та податкової систем, форм фінансової документації та звітності, порядку відображення фінансових операцій у бухгалтерському обліку, організації розрахунків і платежів, формування витрат і фінансових результатів, застосування санкцій за порушення фінансової, платіжно-розрахункової та податкової дисципліни.

Принцип збалансованості означає, що вартісна оцінка майна господарюючих суб'єктів має конкретні джерела формування за рахунок надходжень і доходів, у тому числі власних, позикових коштів банків і залучених коштів комерційних кредиторів. Збалансованість фінансів на макрорівні ґрунтується на стійкості і стабільності фінансів мікрорівня.

Цільова спрямованість – вельми важливий принцип фінансування. До цілей державних фінансів належать: мобілізація доходів у формі податків, зборів і неподаткових надходжень; перерозподіл ресурсів відповідно до затверджених параметрами і напрямками розвитку соціальної сфери, державного і муніципального секторів економіки, інвестиційними програмами та виконанням внутрішніх і зовнішніх зобов'язань за запозиченнями.

Принцип диверсифікації джерел фінансування і вкладень ресурсів проявляється подвійно:

- 1) інвестування грошей з різних джерел в різні об'єкти і майно;
- 2) створення багатoproфільних підприємств, що займаються різними видами підприємницької та некомерційної діяльності.

Диверсифікація забезпечує загальне зростання доходів. Вона дозволяє знизити ризик банкрутства і підвищує конкурентоспроможність підприємства. Разом з тим вона пов'язана із значним відволіканням фінансових ресурсів. Це вимагає високої маневреності в їх використанні. Найпоширенішою є диверсифікація вкладень у цінні папери.

Принцип стратегічної орієнтованості означає, що для досягнення конкретних цілей слід виробити чітку стратегію мобілізації фінансових ресурсів, що забезпечує оптимальне і ефективне фінансування виробництва, сфери послуг, включаючи не тільки покриття поточних витрат, а й вкладення інвестиційного характеру на довгострокову та середньострокову перспективу. Структура інвестиційних вкладень визначає перспективи подальшого зростання суспільного добробуту, валового внутрішнього продукту.

Крім того, А.М. Бабиш і Л.Н. Павлова відзначають, що поряд зі специфічними принципами значно впливає на фінанси дія загальних *принципів управління економічними процесами в державі*. До їхнього складу входять: контроль виконання прийнятих рішень; облік минулого досвіду і його екстраполяція на майбутнє; врахування тенденцій розвитку та можливих напрямів змін у зовнішньому середовищі господарювання; облік стратегічних цілей і перспектив; прийняття екстрених рішень та заходів при форс-мажорних обставинах; визнання непередбачуваності наслідків впливу низки зовнішніх чинників, у тому числі політичної нестабільності, кон'юнктури ринку, зміна співвідношень попиту і пропозиції, валютного курсу, монополізму [121, с. 69].

При розгляді наступного питання важливо уявити, що **місцеве самоврядування в Україні** – це гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста – самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого

значення в межах Конституції і законів України. Місцеве самоврядування здійснюється територіальними громадами сіл, селищ, міст як безпосередньо, так і через сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, а також через районні та обласні ради, які представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст.

Умовою та гарантією існування та розвитку будь-якої держави є задоволення публічного інтересу, тобто визнаного державою та забезпеченого правом інтересу певної територіальної громади, від імені якої виступають органи місцевого самоврядування, що наділені, крім того, ще й певними повноваженнями з боку держави. Таким чином, існування та розвиток держави неможливі без забезпечення інтересу як усього населення держави, так і окремих соціальних та територіальних груп.

Проблема розмежування повноважень між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, як і необхідність її вирішення, постала з моменту виокремлення органів місцевого самоврядування з системи органів державної влади. За радянських часів органи місцевої влади розглядалися як місцеві органи державної виконавчої влади. Та й коли органи місцевого самоврядування набули певної самостійності, відчутний був вплив на них державної влади, подекуди навіть здійснюваний через безпосереднє втручання у їх справи. Але в останні роки у постсоціалістичних країнах намітилася тенденція зміщення управлінських акцентів до чіткого визначення та розподілу компетенції, відповідальності між органами різних рівнів влади щодо розпорядження місцевими фінансовими ресурсами. Причому все чіткіше намічаються тенденції до децентралізації цієї компетенції [55, с. 91-93].

Місцеве самоврядування та місцеві органи управління у різних державах будуються по-різному з урахуванням підходу до поняття «державна влада», особливостей адміністративно-територіального устрою, національних та історичних особливостей тощо. У сучасній науковій літературі виділено 4 основні системи місцевого управління та місцевого самоврядування:

1) англо-американська (англосаксонська) система характеризується тим, що на всіх субнаціональних рівнях функціонують органи місцевого самоврядування, а місцеві органи державної виконавчої влади не створюються (Велика Британія, США, Канада, яка є близькою до подібної системи організація влади на місцях і в Росії);

2) континентальна (романо-германська або європейська) система будується на поєднанні діяльності органів місцевого самоврядування і місцевих органів виконавчої влади самоуправління (Франція, Італія, Польща, Фінляндія);

3) іберійська система передбачає, що управління на всіх субнаціональних рівнях здійснюють обрані населенням представницькі органи місцевого самоврядування (ради) та відповідні головні посадові особи місцевого самоврядування (мери, регідори, префекти, алькади тощо), які очолюють відповідні ради і одночасно затверджуються центральними органами державної влади як представники державної влади в адміністративно-територіальних одиницях (Бразилія, Португалія, Мексика, з певними особливостями Іспанія);

4) радянська система (система рад та їх виконавчих комітетів) базується на запереченні розподілу влад і визнанні повновладдя представницьких органів знизу до верху. Цією системою передбачено, що всі ради, починаючи з найнижчого рівня, є органами державної влади на своїй території, всі інші органи держави прямо або опосередковано підпорядковані радам (КНР, КНДР) [17, с. 14].

Слід уявити, що для унітарних держав, до яких належить Україна, характерні два види правової моделі: централізація державної влади, коли вся повнота державної влади зосереджена в центрі, і децентралізація державної влади, коли частину повноважень державна влада делегує місцевим органам влади. Прагнучи увійти до складу Європейського Союзу, Україна повинна будувати таку правову модель державної влади, яка рекомендована ним для унітарних держав і орієнтована на забезпечення ефективного управління країною як з боку центральної влади, так і на місцевому рівні.

Принципові засади місцевого самоврядування напрацьовані світовою практикою, сформульовані, як було зазначено, у Всесвітній Декларації місцевого самоврядування та Європейській Хартії про місцеве самоврядування. Європейська Хартія місцевого самоврядування відзначає, що суть місцевого самоврядування зводиться до гарантованого державою права та реальної здатності територіальних спільнот громадян та/або тих органів, які вони обирають (органів місцевого самоврядування), вирішувати самостійно, під свою відповідальність питання місцевого значення, діючи в межах Конституції та законів відповідної держави [94].

Згідно з основними відповідними положеннями Конституції України та законодавства України, можна зробити висновок, що Україні притаманна континентальна система місцевого самоврядування, яка характерна для більшості європейських країн. Найскладнішою проблемою в цьому випадку виступає співвідношення закріплених та делегованих органам місцевого самоврядування функцій, співвідношення функцій держави з функціями територіальних громад, закріплення повноважень відповідних органів влади та управління. При розподілі повноважень між органами державної влади та органами місцевого самоврядування слід враховувати, що обидва ці суб'єкти правовідносин є представниками публічної влади – фігурантами держави різного походження. Але водночас їх основна мета – захист суспільних інтересів на відповідному рівні за допомогою розпоряджень переважно імперативного характеру, тобто через систему публічно-правових норм [177].

Особливу увагу слід звернути на те, що всі державні органи, включаючи й органи місцевого самоврядування, беруть участь у фінансовій діяльності, адже для реалізації окремих задач потрібні фінансові ресурси, регулювання фінансових відносин. Фінансова діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування пов'язана спільною направленістю на потреби суспільства та має публічний характер. Водночас законодавець надає органам місцевого самоврядування досить широкі повноваження та можливості для самостійного, автономного врегулювання проблем місцевого значення в рамках повноважень, делегованих ним державою, та в межах власних повноважень. Так, наприклад, вони самостійно встановлюють і визначають порядок сплати місцевих податків і зборів відповідно до переліку і в межах установлених граничних розмірів ставок, в межах своєї компетенції мають право запроваджувати пільгові податкові ставки, повністю відмінити окремі місцеві податки і збори або звільняти від їх сплати певні категорії платників та надавати відстрочки у сплаті місцевих податків та зборів.

Запровадження інституту делегованих повноважень в Україні є прикладом використання досвіду розвинених демократій. Він застосовується у багатьох цивілізованих зарубіжних державах, які мають значно більший, у порівнянні з Україною, досвід місцевого самоврядування і врегульований як нормами національного зако-

нодавства цих держав, так і міжнародними нормативно-правовими актами. Пункт 5 Всесвітньої Декларації місцевого самоврядування вказує на можливість центральних або регіональних структур державної влади передавати повноваження місцевим органам самоврядування [37, с. 65-69]. Європейська Хартія місцевого самоврядування (п. 5 ст. 4) додатково підкреслює, що при делегуванні повноважень центральними або регіональними органами місцеві органи самоврядування повинні мати якомога більше свободи для пристосування їх здійснення до місцевих умов [54].

В Україні інститут делегованих державою повноважень органам місцевого самоврядування був запроваджений Законом України «Про місцеві ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування» [145]. У цьому законі було вказано також, що делегування державою повноважень виконавчим комітетам відповідних рад супроводжується передачею їм фінансових, матеріально-технічних та інших засобів, необхідних для здійснення цих повноважень. Але ані самого поняття делегованих повноважень, ані вказівок на джерела фінансування здійснення цих повноважень закон не містив. Разом з тим зазначається, що здійснення делегованих органами державної влади повноважень є обов'язковим, і за їх здійснення виконавчі комітети несуть відповідальність перед відповідною державною адміністрацією [55, с. 101-102].

Слід зазначити, що якісно нові правові основи функціонування інституту делегованих повноважень заклали Конституція України та Закон України від 21 травня 1997 року «Про місцеве самоврядування в Україні». В статті 1 Закону визначено, що делеговані повноваження – це повноваження органів виконавчої влади, надані органам місцевого самоврядування законом, а також повноваження органів місцевого самоврядування, які передаються відповідним місцевим державним органам за рішенням районних, обласних рад [143]. Конституція України вказує й на місцезнаходження джерел фінансування делегованих органам місцевого самоврядування повноважень. Фінансування делегованих повноважень здійснюється державою в повному обсязі за рахунок:

- 1) коштів Державного бюджету України;
- 2) доходів від загальнодержавних податків, які передаються місцевим бюджетам у встановленому законом порядку;

3) об'єктів загальнодержавної власності, що передаються органам місцевого самоврядування.

Статті 63 та 64 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» закріплюють право органів місцевого самоврядування на розмежування в дохідній частині місцевого бюджету доходів, необхідних для виконання власних повноважень та доходів, необхідних для забезпечення делегованих повноважень. Передбачено поділ видатків на 2 частини за тією ж ознакою. Стаття 67 Закону закріплює положення про те, що кошти, необхідні для здійснення органами місцевого самоврядування делегованих державою повноважень, щороку передбачаються в Законі України про Державний Бюджет України [143].

При визначенні питання делегування органам місцевого самоврядування певних повноважень слід брати до уваги декілька речей: по-перше, доцільність передачі конкретних повноважень, по-друге, фінансову забезпеченість виконання цих повноважень у повному обсязі, по-третє, наявність реальної можливості практичного виконання органами місцевого самоврядування переданих повноважень. Крім того, потрібно врахувати, чи ті повноваження, що передаються, пов'язані з виконанням соціальних конституційних гарантій, чи ні [55, с.101-106]. Найголовнішим при цьому є не просто надання окремих повноважень чи їх розподілення між суб'єктами окремих рівнів, а обґрунтоване забезпечення цих повноважень відповідними можливостями. Це обумовлюється закріпленням грошових надходжень як безпосередньо до бюджетів, так і їх перерозподіл між окремими ланками бюджетної системи.

В ст. 9 Європейської Хартії місцевого самоврядування зазначено, що фінансові ресурси місцевих органів влади повинні відповідати обсягам їх повноважень, установленим Конституцією або іншим законодавством. Частина фінансових ресурсів місцевої влади має надходити від місцевих податків і виплат, ставки яких у визначених межах вона повинна мати право встановлювати [54]. Але Конституція України не дає чіткого визначення обсягу повноважень органів місцевого самоврядування. Законодавець при визначенні поняття місцевого самоврядування визначає лише, що до його функцій відносяться «вирішення питань місцевого значення», але що слід відносити до таких питань, не вказав.

Конституція України у ст. 40 закладає основи місцевого самоврядування в цій галузі. Місцеве самоврядування в Україні здійснюється як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування: сільські, селищні та міські ради та їхні виконавчі органи. Спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ та міст представляють районні та обласні ради. Матеріальну та фінансову основу діяльності органів місцевого самоврядування складають рухоме та нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, земля, природні ресурси, що є у власності територіальних громад сіл, селищ та міст, районів у містах, а також об'єкти їх спільної власності, що перебувають у управлінні районних та обласних рад.

Діяльність органів місцевого самоврядування, що полягає у вирішенні різного роду самоврядних питань, спрямованих головним чином на задоволення потреб певної територіальної громади, можлива лише за наявності міцної фінансової основи. Така основа створюється в процесі реалізації органами місцевого самоврядування їхніх прав та обов'язків у сфері бюджетної діяльності – їх бюджетних повноважень.

Слід мати на увазі, що детальний перелік власних та делегованих державою повноважень органів місцевого самоврядування дається в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні», але тут виникають протиріччя між повноваженнями рад та їх виконавчих комітетів при визначенні питання про те, хто має приймати рішення про залучення додаткових коштів підприємств та населення для фінансування місцевих видатків розвитку. Стаття 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» відносить до виключної компетенції сільських, селищних та міських рад прийняття рішень щодо отримання позик з інших бюджетів та джерел, а також щодо передачі коштів з відповідного місцевого бюджету. У статті 28 цього ж закону встановлено, що до компетенції виконавчих органів рад належить залучення на договірних засадах коштів підприємств, установ та організацій та коштів населення; об'єднання на договірних засадах коштів відповідного місцевого бюджету та інших місцевих бюджетів для виконання спільних проектів або для спільного фінансування комунальних підприємств, установ та організацій, вирішення інших питань, що стосуються спільних інтересів територіальних громад.

Питання розмежування повноважень місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування стоїть серед важливих правових проблем поряд із проблемою розмежування видаткових повноважень між Державним бюджетом України та місцевими бюджетами й потребує не меншої уваги. Реалізація функцій та повноважень місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування, сфери взаємодії яких є досить різноманітними, призводить часто до неузгодженостей та проблем, пов'язаних із розмежуванням компетенції між ними щодо деяких питань.

Проблеми фінансування делегованих державою органам місцевого самоврядування повноважень концептуально закріплені в Конституції України, деталізовані у відповідному галузевому законодавстві [144], що є, безумовно, позитивним моментом. Конституція визначає загальні джерела такого фінансування, але не визначені критерії передачі об'єктів на обслуговування органів місцевого самоврядування, і механізм передачі частини державних функцій на місця залишається неврегульованим. Тому визначення критеріїв розмежування повноважень між місцевими державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування є одним із першочергових завдань адміністративної реформи, яка проводиться в Україні. Воно має важливе значення для вдосконалення законодавства щодо виконання та використання місцевих фінансових ресурсів і, перш за все, бюджетного законодавства. Від чіткого розмежування повноважень між відповідними органами державної влади та органами місцевого самоврядування залежить правильний розподіл коштів між відповідними бюджетами.

Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» (стаття 68) дозволено органам місцевого самоврядування мати позабюджетні кошти, які повинні перебувати на спеціальних рахунках у банках. Порядок формування і використання позабюджетних цільових (у тому числі валютних) коштів місцевого самоврядування визначається положеннями про ці кошти, що затверджуються відповідною радою. Водночас статтею 13 Бюджетного кодексу встановлено, що «створення позабюджетних фондів органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування та іншими бюджетними установами не допускається» [26]. Закон «Про місцеве самоврядування в Україні»

віддзеркалюючи положення ст. 143 Конституції України, передбачає, що у бюджетах місцевого самоврядування мають виділятися видатки, пов'язані з виконанням власних та делегованих повноважень. Статтею 143 Конституції України [68] визначено, що при делегуванні видаткових повноважень органам місцевого самоврядування їх фінансування має здійснюватися за рахунок здійснення трансфертів з державного бюджету або шляхом віднесення деяких загальнодержавних податків до місцевого бюджету. Закон також передбачає встановлення видаткових нормативів для визначення мінімальних обсягів видатків бюджетів та гарантії фінансування цих мінімумів, але не наводиться механізму практичної реалізації такої фіскальної децентралізації. Крім того, коли одним із джерел доходів місцевих бюджетів є податок з доходів фізичних осіб, а міжрегіональні відмінності в обсязі прибуткової бази сягають високого рівня, це є свідченням того, що необхідна певна методика вирівнювання місцевих бюджетів для забезпечення ефективності децентралізації місцевих бюджетів. Бюджетний кодекс України пропонує продовжувати практику надання широких видаткових повноважень органам місцевого самоврядування на підставі того, що посадові особи місцевих органів влади є більш компетентними щодо потреб своїх громадян, ніж центральні органи влади. Але виходячи з того, що система місцевого самоврядування в Україні ще не може забезпечити панування принципу контролю з боку місцевих жителів за рішеннями посадових осіб, Бюджетний кодекс передбачає кілька важелів контролю – і з боку Міністерства фінансів України та місцевих фінансових органів (ст. 111), і з боку керівників місцевих держадміністрацій (ст. 115), і з боку Рахункової палати (ст. 110), і з боку органів державного фінансового контролю (ст. 113), і з боку відповідних рад (ст. 114).

Повноваження органів місцевого самоврядування у сфері фінансового контролю передбачені зазначеними законами. Вони реалізуються при розробці та виконанні соціально-економічних програм, затвердженні та виконанні відповідних бюджетів, формуванні та використанні позабюджетних (у тому числі валютних) ресурсів, встановленні та справлянні місцевих податків і зборів і наданні по ним пільг у межах повноважень у процесі управління об'єктами комунальної власності [179; С. 42].

Основою визначення повноважень органів місцевого самоврядування щодо фінансових ресурсів є конституційна норма, яка характеризує місцеве самоврядування як право територіальної громади – мешканців села, селища чи добровільного об'єднання у сільську громаду мешканців кількох сіл, селища та міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції та законів України [68]. Ця норма логічно деталізується в галузевому законодавстві. Так, у відповідності до ст. 1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [143] територіальна громада – це мешканці, об'єднані постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання мешканців кількох сіл, що мають єдиний адміністративний центр.

Перелік повноважень, делегованих державою органам місцевого самоврядування, містився в статті 42 Закону України «Про місцеві ради народних депутатів та місцеве регіональне самоврядування» від 21 травня 1997 р. [145]. Наприклад, 7 видів повноважень, які стосувалися вирішення питань землекористування, надання житла, здійснення контролю за дотриманням законодавства, використанням певних об'єктів, деяких інших питань отримали виконавчі комітети сільських, селищних та міських рад. Виконання 19 видів делегованих повноважень випало на долю комітетів міських рад (місць обласного підпорядкування), серед яких були реєстрація суб'єктів підприємницької діяльності та їх статутів, видача дозволів на заняття індивідуальною трудовою діяльністю, ведення державного земельного кадастру, інші питання [145].

Місцеві фінанси являють собою один з елементів фінансової системи держави, яку часто характеризують у двох аспектах [168, С. 15]: а) як сукупність фінансових інститутів, опосередковуючи формування і використання грошових фондів; б) як сукупність державних органів і установ, що здійснюють фінансову діяльність. Другий аспект слід розглядати через аналіз компетенції органів фінансової діяльності, органів фінансового контролю, але найбільш повною суть фінансової системи проявляється саме у першому аспекті.

Перш ніж перейти до питання визначення місця місцевих фінансів у фінансовій системі України необхідно звернути увагу, які елементи входять до фінансової системи України.

Фінансову систему держави складає сукупність взаємозалежних, взаємодіючих фінансових інститутів. Фінансова система включає наступні ланки:

1. Бюджетна система.
2. Кредитна система.
3. Обов'язкове державне страхування.
4. Фінанси підприємств.

Бюджетна система України складається з Державного бюджету і місцевих бюджетів. Зміст, структура бюджетів, їх співвідношення визначається адміністративно-територіальним устроєм держави. Бюджети акумулюють переважно всі грошові фонди публічного характеру. З прийняттям у 2001 році Бюджетного кодексу України закріплена заборона на формування позабюджетних фондів. Бюджетна централізація ресурсів одержала новий зміст.

Кредитна система включає як державне кредитування, так і банківське. Однак, якщо державний кредит є безумовною сферою публічного регулювання, де держава виступає позичальником коштів на визначені цілі й у специфічній формі, то банківське кредитування досить специфічно входить у фінансову систему. Фінансово-правовий аспект банківського кредитування стосується тільки тих відносин, що охоплюють і регулюють рух державних коштів, не включаючи диспозитивні, цивільно-правові аспекти банківського кредитування.

Обов'язкове державне страхування пов'язане з розподілом і перерозподілом частини сукупного суспільного продукту, направленням коштів на виплату пенсій тощо. Державне страхування виступає формою утворення і використання цільових грошових фондів, призначених для соціальних, попереджувальних та інших цілей.

Фінанси підприємств як відособлені грошові фонди пов'язані з формуванням, розподілом і використанням коштів підприємств. Фінанси підприємств складають основу децентралізованих фінансів. При характеристиці фінансів підприємств як ланки фінансової системи необхідно враховувати наступне. Фінанси державних підприємств, безумовно, є складовою фінансової системи, характеризуються публічним змістом і регулюванням. Фінанси недержавних підприємств відносяться сюди тільки в тому ступені, в якому вони пов'язані з реалізацією імперативних обов'язків по формуванню

державних грошових фондів (наприклад, кошти підприємств, за рахунок яких сплачуються податки) [174, с. 9-11].

Також слід звернути увагу на сучасний погляд щодо складу та визначення фінансової системи України, а саме: «сучасна фінансова система являє собою внутрішню обумовлену сукупність взаємопов'язаних і об'єднаних єдиною метою сфер, ланок та інститутів, кожна з яких представляє специфічну групу фінансових відносин, які опосередковують формування, розподіл та організацію використання фондів грошових коштів держави, місцевого самоврядування, підприємств різних форм власності, фінансових інституцій» [173, с. 211].

Питання для самостійної перевірки знань:

1. Поняття та сутність фінансів.
2. Класифікація фінансів та їх процес розвитку у різні часи.
3. Поняття та склад місцевих фінансів.
4. Функції місцевих фінансів.
5. Принципи місцевих фінансів.
6. Місце та роль місцевих фінансів у складі фінансової системи України.
7. Фінансова діяльність держави. Форми та методи фінансової діяльності держави.
8. Система органів, що здійснюють фінансову діяльність.
9. Фінансова система держави. Місце місцевих фінансів у фінансовій системі України.
10. Фінансова автономія місцевого самоврядування.
11. Засоби забезпечення фінансової автономії органів місцевого самоврядування.

Тема 2.

**МІСЦЕВІ БЮДЖЕТИ
У БЮДЖЕТНІЙ СИСТЕМІ УКРАЇНИ**

- 1. Поняття та структура бюджетної системи України.*
- 2. Принципи бюджетної системи та їх значення для забезпечення фінансової діяльності органів місцевого самоврядування.*
- 3. Правові засади регулювання відносин між державним бюджетом України та місцевими бюджетами.*

При вивченні даної теми слід з'ясувати, що бюджетні правовідносини є суспільними відносинами, які врегульовані відповідними правовими нормами та складаються з приводу складання, розгляду, затвердження, виконання бюджетів, розгляду звітів про їх виконання, контролю за виконанням бюджетів, що виникають в процесі здійснення державної влади та влади місцевого самоврядування [25]. Причому державі належить тут виключна роль. Усі інші учасники бюджетних правовідносин мають підкорятися владним приписам, що встановлюються нею. Таке положення держави обумовлено тим, що в даному випадку регулювання здійснюється відносно грошових коштів, власником яких виступає держава (чи територіальні громади), вона ж є й організатором, що управляє рухом бюджетних коштів. Таким чином, мова йде про класичні владні відносини.

Конституцією України закладено дворівневу бюджетну систему, а саме: Державний бюджет та бюджети місцевого самоврядування (місцеві бюджети). Обласний і районні бюджети утворюються лише як механізм реалізації ч. 3 ст. 142 «Держава бере участь у формуванні доходів бюджетів місцевого самоврядування, фінансово підтримує місцеве самоврядування» та ч. 2 ст. 143 Конституції «Обласні та районні ради затверджують програми соціально-економічного та культурного розвитку відповідних областей і районів та контролюють їхнє виконання; затверджують районні та обласні бюджети, які формуються з коштів Державного бюджету для їх відповідного розподілу між територіальними громадами або для виконання спільних проектів і з коштів, залучених на договірних засадах із місцевих бюджетів для реалізації спільних соціально-економічних і культурних програм, та контролюють їх виконання; вирішують інші питання,

віднесені до їхньої компетенції» [19; с. 71]. Кожна ланка бюджетної системи характеризується не тільки тим, що обслуговує розподілення надходжень та видатків різних рівнів, а й тим, що при цьому використовуються специфічні форми і методи акумуляції та використання грошових коштів. Ці відмінності й лежать в основі різниці між різними ланками бюджетної системи. Вони, хоч і відрізняються одна від одної своїми характерними ознаками, взаємодіють між собою та з різними іншими інститутами, становлячи єдину цілісну ієрархічну систему.

Таким чином, склад бюджетної системи України побудований відповідно до статті 133 Конституції України, яка включає:

- 1) Державний бюджет України;
- 2) Місцеві бюджети:
 - а) бюджет Автономної Республіки Крим;
 - б) обласні бюджети;
 - в) районні бюджети;
 - г) бюджети районів у містах;
 - д) бюджети місцевого самоврядування:
 - бюджети територіальних громад сіл;
 - бюджети територіальних громад селищ;
 - бюджети територіальних громад міст та їх об'єднань [17, с. 109].

Питання юридичної природи обласних та районних бюджетів досить важливим з точки зору законодавчого регулювання міжбюджетних відносин, тому заслуговують на особливу увагу. У відповідності до Конституції України, районні та обласні ради є органами місцевого самоврядування, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ та міст [68]. Постає питання: як інтереси розуміти «спільними» і хто повинен їх визначати? Вони породжують ще деякі проблеми. Чи мають ці спільні інтереси визначатись територіальними громадами сіл, селищ та міст на договірній основі? Навряд чи така позиція є досконалою. У такому випадку дуже важко здійснити планування трансфертів з Державного бюджету на обласний чи районний рівень [55, с. 53-58]. Здається більш раціональним підхід щодо передачі коштів на рівень сіл, селищ та міст із розрахунком видатків для забезпечення потреб цих адміністративно-територіальних утворень, а потім на договірній основі

на рівень області чи району для їх фінансування. Щодо можливості надання коштів на умовах договору між окремими територіальними громадами, це передбачено Бюджетним кодексом України. Але, безумовно, при цьому треба враховувати правову природу такої угоди. Звісно, це буде форма публічного договору, який зовсім не схожий на звичайні цивільні договори. Це дуже цікаве питання, якого ми торкнулися лише в постановочному плані і якому може бути присвячене окреме змістовне дослідження.

Розділ II Бюджетного кодексу України «Державний бюджет України» розпочинається зі статті 29 «Склад доходів Державного бюджету України». Таке положення здається не зовсім логічним. Складно зрозуміти, як можна аналізувати доходи та видатки Державного бюджету України взагалі, не визначивши, що таке «державний бюджет». Показово, що і в статті 2 «Визначення основних термінів» поняття «державного бюджету» не міститься, хоча і місцеві бюджети, і бюджети місцевого самоврядування визначені досить ретельно. Правда, в статті 2 надане поняття «закону про Державний бюджет України», але державний бюджет і законодавчий акт, на підставі якого він існує, – зовсім різні поняття.

Доходи Державного бюджету України складає сукупність безповоротних надходжень, справляння яких передбачено чинним законодавством України, які використовуються для фінансування виконання державних функцій. Статтею 29 Кодексу деталізуються положення статті 9 «Класифікація доходів бюджету», де визначено чотири типи надходжень (податкові надходження, неподаткові надходження, доходи від операцій з капіталом, трансферти). Стаття 9, закладаючи засади бюджетної класифікації, закріплює відповідним розділом вичерпний перелік бюджетних доходів та уточнюється статтею 29 відповідно саме до Державного бюджету України. При визначенні складу доходів Державного бюджету України використовується логіка «від зворотного» – це всі доходи, що отримуються згідно податкового законодавства тощо, за винятком надходжень до місцевих бюджетів. Останні визначаються статтями 64 «Склад доходів загального фонду бюджетів міст республіканського АРК та обласного значення, міст Києва та Севастополя, районних бюджетів, бюджетів об'єднаних територіальних громад, що створюються згідно із законом та перспективним планом формування територій

громад», 66 «Склад доходів загального фонду бюджету Автономної Республіки Крим, обласних бюджетів», 68 «Склад доходів та видатків бюджетів районів у містах», 69 «Доходи загального фонду бюджетів міст районного значення, сільських, селищних бюджетів». Слід відзначити, що з урахуванням подій останніх років, у Бюджетному кодексі з'явилися уточнення до статті 67 «Окремі особливості формування місцевих бюджетів», а саме 1. «Особливості взаємовідносин Державного бюджету з бюджетами АРК та міст Севастополя» та 2. «Особливості формування та виконання місцевих бюджетів у Донецькій та Луганській областях на період проведення антитерористичної операції». А також слід звернути увагу, що з 2014 року формування доходної частини як державного, так і місцевих бюджетів виконується окремо для загального та спеціального фондів [5].

До 2015 року Бюджетний кодекс України визначав дві групи доходів бюджетів місцевого самоврядування: доходи, які враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів (ст. 64 БКУ до 2015 р.) та які не враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів (ст. 69 БКУ до 2015 р.). Після змін в БКУ ці доходи визначаються без урахування обсягу міжбюджетних трансфертів, тобто дані зміни вказують на усунення прямої залежності доходів від міжбюджетних трансфертів, яка була раніше;

1.2. Що стосується переліку доходів (закріплених та власних) бюджетів місцевого самоврядування, то після змін з 2015 р. [25]:

1) частина доходів залишилася без змін, а саме:

1.1) податкові надходження: а) податок на прибуток підприємств та фінансових установ комунальної власності (100 відсотків (далі по тексті %)) (п. 18 ч. 1 ст. 64; п. 2 ч. 1 ст. 69); б) єдиний податок (п. 20 ч. 1. ст. 64; п. 7 ч. 1 ст. 69); в) збір за місця для паркування транспортних засобів (п. 20-1 ч. 1. ст. 64; п. 7-1 ч. 1 ст. 69); г) туристичний збір (п. 20-2 ч. 1. ст. 64; п. 7-2 ч. 1 ст. 69); д) природоресурсні платежі: 50% рентної плати за спеціальне використання води, яка зараховується до міських бюджетів міст Києва та Севастополя користувачами води за місцем її забору (п. 3 ч. 1 ст. 64); плата за використання інших природних ресурсів, що зараховується до міських бюджетів міст Києва та Севастополя (п. 5 ч. 1 ст. 64); 50% рентної плати за спеціальне використання лісових ресурсів у частині деревини, заготовленої в порядку рубок головного користування, що

зараховується до міських бюджетів міст Києва та Севастополя (п. 2 ч. 1 ст. 64); рентна плата за користування надрами для видобування корисних копалин місцевого значення; рентна плата за користування надрами в цілях, не пов'язаних з видобуванням корисних копалин; рентна плата за спеціальне використання лісових ресурсів (п. 30 ч. 1 ст. 64; п. 3 ч. 1 ст. 69);

1.2) неподаткові надходження: а) державне мито (п. 15 ч. 1 ст. 64; п. 20-2 ч. 1 ст. 69); б) плата за ліцензії та сертифікати (п. 21-28 ч. 1 ст. 64; п. 10-1 ч. 1 ст. 69); в) плата за державну реєстрацію (крім адміністративного збору за проведення державної реєстрації юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців), що зараховується до міських бюджетів міст Києва та Севастополя (п. 26 ч. 1 ст. 64); г) плата за розміщення тимчасово вільних коштів відповідних місцевих бюджетів, бюджетів міст районного значення, сільських, селищних бюджетів (п. 31 ч. 1 ст. 64; п. 10 ч. 1 ст. 69); д) кошти від процедури закупівель (п. 40-41 ч. 1 ст. 64; п. 17-18 ч. 1 ст. 69); е) інші доходи, закріплені в п. 37-39, 44 ч. 1 ст. 64; п. 11-13, 21 ч. 1 ст. 69; п. п. 2, 4, 5, 7, 8, 13 ч. 1 ст. 69-1; п. 6 ч. 1 ст. 71 БКУ; міжбюджетні трансферти між місцевими бюджетами, закріплені в п. 9 ч. 1 ст. 69-1; п. 7 ч. 1 ст. 71; п. 1, 4, 6, ч. 2 ст. 101; ст. ст. 104, 105;

2) деякі з доходів були частково змінені, а саме закріплені неподаткові надходження: а) податок на доходи фізичних осіб: що сплачується на території міст обласного значення (було 75%), на території районів та об'єднаних територіальних громад, окрім міст Києва та Севастополя, зараховується до бюджету таких територій у розмірі 60%; що сплачується на території міста Києва, зараховується до бюджету цього міста у розмірі 40% (було 50%); що сплачується на території міста Севастополь, зараховується до бюджету цього міста у розмірі 100%; крім податку на доходи фізичних осіб від оподаткування пасивних доходів у вигляді процентів (п. 1.1 ч. 1 ст. 64); б) 25% екологічного податку, що сплачується на відповідній території (крім міст Києва та Севастополя) і зараховується до бюджетів міст обласного значення (було 35 %), бюджетів об'єднаних територіальних громад, до сільських, селищних, міських бюджетів; 30% екологічного податку, що сплачується на території міст Києва та Севастополя (було 35%) і зараховується до їхніх бюджетів; крім екологічного податку, що справляється за утворення радіоактивних

відходів (включаючи вже накопичені) та/або тимчасове зберігання радіоактивних відходів їх виробниками понад встановлений особливими умовами ліцензії строк (п. 43 ч. 1 ст. 64; п. 20-4 ч. 1 ст. 69 в) 25% рентної плати за користування надрами для видобування крісних копалин загальнодержавного значення (крім рентної плати за користування надрами для видобування нафти, природного газу та газового конденсату), що зараховується до міських бюджетів міст Києва та Севастополя (було 50%) (п. 4 ч. 1 ст. 64);

3) деякі доходи були скасовані, а саме: 3.1) податкові надходження: а) податок на доходи фізичних осіб, що сплачується на території сіл, їх об'єднань, селищ, міст районного значення зараховується до бюджету таких адміністративно-територіальних одиниць у розмірі 25% (п. 1 ч. 1 ст. 64, ч. 3 ст. 65 БКУ до 2015 р.); б) збір за першу реєстрацію транспортного засобу, що зараховується у розмірі (п. 2 ч. 2 ст. 69 БКУ до 2015 р.); в) плата за землю, що зараховується до бюджетів місцевого самоврядування (п. 4 ч. 1 ст. 65 БКУ до 2015 р.); г) фіксований сільськогосподарський податок, що зараховується до бюджетів місцевого самоврядування (п. 8 ч. 1 ст. 65 БКУ до 2015 р.); 3.2) міжбюджетні трансферти: що надаються з Державного бюджету бюджетам місцевого самоврядування, та були передбачені в п. п. 2-1, 12-1 ч. 2 ст. 69; ст. ст. 97, 98, 101, 103, 103-105, 106 БКУ до 2015 р, наприклад: а) дотація вирівнювання (п. 1 ч. 1 ст. 97; ст. 98); б) додаткова дотація на вирівнювання фінансової забезпеченості бюджетів місцевого самоврядування (п. 2 ч. 1 ст. 97 БКУ до 2015 р.); тощо;

4) частина доходів була розширена за рахунок доповнення новими доходами, а саме:

4.1) податкові надходження: а) 10% податку на прибуток підприємств (крім податку на прибуток підприємств державної власності та податку на прибуток підприємств та фінансових установ комунальної власності, засновником є міські (міст районного значення), селищні та сільські ради), який зараховується до бюджету міст Києва (п. 17 ч. 1 ст. 64); б) акцизний податок з реалізації суб'єктами господарювання роздрібною торгівлю підакцизних товарів, що зараховується до бюджетів об'єднаних територіальних громад, міських, міст районного значення, сільських та селищних (п. 16 ч. 1 ст. 69 п. 20-3 ч. 1 ст. 69); в) податок на майно, що зараховується до бю

жетів місцевого самоврядування (п. 19 ч. 1 ст. 64; п. 4 ч.1 ст. 69); г) рентна плата за спеціальне використання води водних об'єктів місцевого значення (п. 30 ч. 1 ст. 64; п. 3 ч. 1 ст. 69);

4.2) неподаткові платежі: а) орендна плата за водні об'єкти (їх частини), що надаються в користування на умовах оренди місцевими радами, яка зараховується відповідно до бюджетів місцевого самоврядування (п. 32 ч.1 ст. 64; п. 15 ч. 1 ст. 69); б) плата за надання місцевих гарантій (відповідно до статті 17 БКУ) (п. 4 ч. 1 ст. 71); в) кошти пайової участі у розвитку інфраструктури населеного пункту, отримані відповідно до Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» (п. 4-1 ч. 1 ст. 71); г) 10% коштів від використання (реалізації) частини виробленої продукції, що залишається у власності держави відповідно до угод про розподіл продукції, та/або коштів у вигляді грошового еквівалента такої державної частини продукції (крім коштів від державної частини продукції, виробленої на ділянці надр у межах континентального шельфу і виключної (морської) економічної зони України), що розподіляються між місцевими бюджетами адміністративно-територіальних одиниць, на території яких знаходиться відповідна ділянка надр, у розмірі 1,5 % – до сільського, селищного або міського бюджету (п. 4-2 ч. 1 ст. 71); д) адміністративні штрафи та штрафні санкції за порушення законодавства у сфері виробництва та обігу алкогольних напоїв та тютюнових виробів, що зараховуються за місцем вчинення порушення (п. 37-1 ч. 1 ст. 64; п. 13-1 ч. 1 ст. 69); е) надходження від орендної плати за користування майновим комплексом та іншим майном, що перебуває в комунальній власності, засновником яких є міські ради (міст районного значення), об'єднані територіальні громади, селищні та сільські ради (п. 29 ч. 1 ст. 64; п. 14 ч. 1 ст. 69); є) кошти від реалізації безхазяйного майна (у тому числі такого, від якого відмовився власник або отримувач), знахідок, спадкового майна (у разі відсутності спадкоємців за заповітом і за законом, усунення їх від права на спадкування, неприйняття ними спадщини, а також відмови від її прийняття), майна, одержаного територіальною громадою в порядку спадкування чи дарування, а також валютних цінностей і грошових коштів, власники яких невідомі (п. 33 ч.1 ст. 64; п. 20 ч. 1 ст. 69); ж) кошти від відчуження майна, що перебуває в комунальній власності, включаючи кошти від продажу

земельних ділянок несільськогосподарського призначення або пр на них (п. 5 ч. 1 ст. 71); з) концесійні платежі щодо об'єктів комунальної власності, засновником яких є міські ради (міст районного значення), об'єднані територіальні громади, селищні та сільські ради (крім концесійних платежів, визначених п.3 ч. 1 ст. 69-1 БКУ) (п. 34, ч. 1 ст. 64; п. 16, ч. 1 ст. 64); концесійні платежі щодо об'єктів комунальної власності, які мають цільове спрямування згідно із законом) (п. 3 ч. 1 ст. 69-1); и) частина чистого прибутку (доходу) комунальних унітарних підприємств та їх об'єднань, що вилучається до бюджету, в порядку, визначеному відповідними місцевими радами (п. 35 ч.1 ст. 64; п. 9 ч. 1 ст. 69); і) плата за надання інших адміністративних послуг, що справляється за місцем надання послуг (п. 3 ч. 1 ст. 64; п. 20-1, ч. 1 ст. 69); ї) 80% коштів, отриманих підприємствами, установами та організаціями, що утримуються за рахунок бюджетів об'єднаних територіальних громад, міських, міст районного значення, сільських, селищних за здані у вигляді брухту і відходів золото, платину, метали платинової групи, дорогоцінне каміння, і 50% коштів, отриманих цими підприємствами, установами та організаціями за здане у вигляді брухту і відходів срібло (п. 42 ч.1 ст. 64; п. 19 ч. 1 ст. 69); й) власні надходження бюджетних установ, що утримуються за рахунок відповідного місцевого бюджету (п. 3 ч. 1 ст. 69-1); к) повернення кредитів: повернення кредитів, наданих з місцевих бюджетів індивідуальним сільським забудовникам (п. 3 ч. 1 ст. 69-1); повернення кредитів, наданих з місцевих бюджетів молодим сім'ям та самотнім молодим громадянам на будівництво (реконструкцію) та придбання житла, а також пеня і відсотки за користування ними (п. 11 ч. 1 ст. 69-1); кошти від повернення кредитів, наданих з відповідного бюджету, та відсотки, сплачені за користування ними (крім надходжень від кредитів зазначених вище (п. 3 ч. 1 ст. 71); л) місцеві запозичення (п. 9 ч. 1 ст. 71); м) надходження в рамках програм допомоги і грантів міжнародних фінансових організацій та Європейського Союзу (п. 12 ч. 1 ст. 69-1); н) дивіденди (дохід), нараховані на акції (частки, паї) господарських товариств у статутних капіталах яких є комунальна власність (п. 3 ч. 1 ст. 71).

4.3) міжбюджетні трансферти, у Державному бюджеті України можуть передбачатися такі трансферти місцевим бюджетам (ч. 1 ст. 97): а) базова дотація; б) субвенції на здійснення державних

них програм соціального захисту (ст. 102); в) додаткова дотація на компенсацію втрат доходів місцевих бюджетів внаслідок надання пільг, встановлених державою (ст. 103); г) субвенція на виконання інвестиційних проектів (ст. 105); д) освітня субвенція (ст. 103-2); е) субвенція на підготовку робітничих кадрів (ст. 103-3); є) медична субвенція (ст. 103-4); ж) субвенція на забезпечення медичних заходів окремих державних програм та комплексних заходів програмного характеру (ст. 103-5); з) субвенція на фінансування заходів соціально-економічної компенсації ризику населення, яке проживає на території зони спостереження; и) субвенція на проекти ліквідації підприємств вугільної і торфодобувної промисловості та утримання водовідливних комплексів у безпечному режимі на умовах співфінансування (50 %); і) інші додаткові дотації та інші субвенції; кошти, які передаються з іншої частини місцевого бюджету за рішенням Верховної Ради Автономної Республіки Крим, відповідної місцевої ради (щодо коштів резервного фонду місцевого бюджету в частині витрат бюджету розвитку – за рішенням Ради міністрів Автономної Республіки Крим, місцевої державної адміністрації, виконавчого органу відповідної місцевої ради) (п. 10 ч. 1 ст. 71) [15].

Визначення місцевих бюджетів міститься в статті 2 Кодексу. До місцевих бюджетів відносяться бюджет Автономної Республіки Крим, обласні, районні бюджети та бюджети місцевого самоврядування (статті 2, 5). Бюджети місцевого самоврядування – бюджети територіальних громад сіл, їх об'єднань, селищ, міст (у тому числі районів у містах), бюджети об'єднаних територіальних громад, що створюються згідно із законом та перспективним планом формування територій громад. Місцеві бюджети можуть складатись із загального та спеціального фонду (стаття 13 Кодексу), розподіл на які в разі необхідності визначається законом про Державний бюджет України. До складу видатків загального фонду місцевого бюджету входить резервний фонд, кошти з якого виділяються на підставі рішення місцевих державних адміністрацій, виконавчими органами місцевого самоврядування (стаття 24 Кодексу). До спеціального фонду бюджету входить бюджет розвитку, деталізація надходжень та витрат якого здійснюється в статті 71 Кодексу.

Всі надходження, визначені Бюджетним кодексом та іншими бюджетними законами, підлягають включенню до відповідних

бюджетів. Облік надходжень за межами бюджетів, утворення позабюджетних фондів забороняється (стаття 13 Кодексу). Місцеві бюджети включають всі надходження та витрати на виконання повноважень органів влади Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування. Вони складають єдиний баланс відповідного місцевого бюджету, при цьому забороняється планувати та здійснювати видатки, закріплені виключно за Державним бюджетом України (стаття 82 Кодексу), та здійснювати їх протягом бюджетного періоду. Перелік видатків, що здійснюються з Державного бюджету України, закріплено в статті 87 Кодексу.

Суттєве значення для ефективного функціонування держави має як визначення бюджетів різних рівнів, так і співвідношення їх між собою, підстави існування (або заборони існування) позабюджетних цільових фондів. Багато економічних та соціальних диспропорцій можуть бути ліквідовані або зменшені за рахунок раціонального співвідношення доходних частин різних бюджетів, закріплення ефективного механізму передачі коштів з одного бюджету до іншого. У цьому випадку не останню роль відіграють саме місцеві фінансові ресурси. Справа в тому, що основні процеси виробництва, первісного формування коштів здійснюється саме на нижчих місцевих рівнях.

Підставами розмежування бюджетів на місцеві та бюджети місцевого самоврядування є повноваження певних органів влади щодо їх прийняття та виконання й особливості формування доходної частини. Доходи місцевих бюджетів містять переважно закріплені доходи, тобто ті, що надходять за рахунок розподілу загальнодержавних податків і зборів [167, с. 156-157; 77-80]. Бюджети місцевого самоврядування містять як подібні доходи, що надходять до них у вигляді трансфертів із бюджетів вищих рівнів, так і значне коло надходжень власного характеру, доходів, що формуються за рахунок власних джерел відповідних територіальних громад [174, с. 109-110].

Слід зауважити, що і в окремих статтях Бюджетного кодексу України до складу місцевого самоврядування включено обласні та районні органи влади. Так, наприклад, у статті 81 «Поняття та механізми регулювання міжбюджетних відносин» сказано таке: «міжбюджетні відносини – це відносини між державою, Автономною Республікою Крим та місцевим самоврядуванням щодо забезпечення відповіді

них бюджетів фінансовими ресурсами, необхідними для виконання функцій, передбачених Конституцією України та законами України» [25]. Статті 93 Бюджетного кодексу України передбачають передачу коштів між місцевими бюджетами на здійснення видатків місцевих бюджетів.

Закон УРСР «Про бюджетну систему Української РСР» від 5 грудня 1990 року містив положення про те, що «кожна обласна, міська, районна, селищна, сільська Рада народних депутатів має самостійний бюджет» [125]. Тут уже місцеві ради визнано суб'єктами права на місцевий бюджет, про що красномовно свідчить назва третього розділу Закону «бюджети місцевих рад». Термін «бюджет місцевої ради» можна розуміти не тільки як бюджет адміністративно-територіальної одиниці, яку представляє відповідна рада, але й як бюджет самої ради, кошторис на її утримання. Крім того, незрозуміло, про який бюджет іде мова – про зведений бюджет усієї адміністративно-територіальної одиниці чи про відособлений бюджет, що перебуває у розпорядженні відповідної ради. Також у чинному законодавстві України зустрічається термін «бюджети органів місцевого самоврядування» [143]. Ставлячи питання про доцільність його використання, треба звернути увагу на те, що він відрізняється від терміну «бюджети місцевих рад» тільки тим, що включає не тільки ради, а ще й їх виконкоми. Звісно, такий термін теж не слід вживати в законодавстві.

Бюджетна діяльність муніципальних утворень здійснюється представницькими органами місцевого самоврядування, місцевою адміністрацією і місцевими фінансовими органами спеціальної компетенції, що обумовлено розмежуванням функцій щодо акумулювання, розподілу і використання централізованих грошових фондів відповідних муніципальних утворень. Необхідність здійснення цих функцій обумовлює наявність в органів місцевого самоврядування спеціальної групи повноважень – бюджетних прав. Органи місцевого самоврядування адміністративно-територіальних утворень (районні органи місцевого самоврядування і міські (міст із районним розподілом) мають ширший обсяг бюджетних прав у порівнянні з органами місцевого самоврядування нижчого рівня адміністративно-територіального утворення, що можна вважати особливістю бюджетно-правового статусу муніципальних утворень.

Цілком обґрунтовано при визначенні повноважень щодо місцевих фінансових ресурсів бюджетна діяльність органів місцевого самоврядування розглядається як складова частина бюджетної діяльності муніципальних утворень, що здійснюється у відповідності до розмежування бюджетної компетенції між державою та адміністративно-територіальними утвореннями. Діяльність муніципальних утворень в цілому інтегрована в бюджетну діяльність всієї держави, займає в ній певне місце, володіючи при цьому самостійністю в межах законодавчо визначених бюджетних прав. Бюджетна діяльність муніципальних утворень являє собою інститут у структурі бюджетної діяльності держави, що склався історично і має публічний характер. У розглядуваному аспекті – через принцип ієрархічності – ця обставина має особливе значення, оскільки дозволяє визначити бюджетну діяльність муніципальних утворень як об'єкт правового регулювання центральних та регіональних органів державної влади [43, с. 121].

У процесі здійснення бюджетної діяльності органами місцевого самоврядування організується і практично здійснюється утворення, розподілення та використання грошових фондів у цілях, передбачених місцевою громадою та делегованих державою. Бюджетна діяльність муніципальних утворень має двоїсту природу, оскільки з одного боку, є складовою частиною бюджетної діяльності держави в цілому, а з іншого – являє собою вид фінансової діяльності місцевого рівня. Об'єктами бюджетної діяльності місцевого рівня є бюджет відповідного муніципального утворення та його бюджетний устрій. На думку сучасного науковця С.В. Березовської, напрямками фінансової діяльності органів місцевого самоврядування є бюджетна діяльність органів місцевого самоврядування; діяльність органів місцевого самоврядування у сфері оподаткування; у сфері місцевих запозичень та надання гарантій по кредитах комунальних суб'єктів господарювання; діяльність органів місцевого самоврядування щодо надання пільг громадянам та суб'єктам господарювання; діяльність органів місцевого самоврядування щодо фінансів комунальних підприємств, установ та організацій [15]. Таке бачення напрямків фінансової діяльності органів місцевого самоврядування заслуговує на увагу.

Велике значення та значні розміри Державного бюджету не виключають урахування того, що його дохідна частина формується за рахунок надходжень з місць, від платників податків, що м

кають в селах, селищах, містах, і саме стан фінансових ресурсів на місцях, які забезпечують життєдіяльність та стабільність усієї системи фінансових ресурсів держави в цілому. Розглядаючи фінансові ресурси в якості матеріального вираження фінансових відносин, треба виділити фінанси із загальної сукупності категорій, що беруть участь у вартісному розподіленні. Тільки фінанси характеризуються таким матеріальним носієм, як фінансові ресурси.

Бюджет може складатися із загального та спеціального фондів. Загальний фонд бюджету включає всі доходи бюджету, крім тих, що призначені для зарахування до спеціального фонду; всі видатки бюджету за рахунок надходжень до загального фонду бюджету та фінансування загального фонду бюджету. До спеціального фонду бюджету належать: 1) бюджетні надходження на видатки конкретно визначених джерел доходів; 2) гранти або дарунки, одержані розпорядниками бюджетних коштів на конкретну мету; 3) різниця між доходами і видатками спеціального фонду бюджету. При цьому незрозумілим є визначення «різниця між доходами і видатками спеціального фонду». Якщо доходи перевищують видатки, то це і є перевищення доходів над видатками, але це не впливає на загальний обсяг доходів чи видатків [23, с. 10].

До складу централізованих фінансових ресурсів входять також місцеві фінансові ресурси. На відміну від загальнодержавних фінансових ресурсів, які використовуються для виконання завдань та функцій держави, утримання органів державної влади, задоволення загальносуспільних потреб, місцеві централізовані фінансові ресурси знаходяться у місцевих бюджетах та використовуються на вирішення соціально-економічних проблем тих чи інших адміністративно-територіальних одиниць, утримання органів місцевої влади, задоволення суспільних потреб відповідних територіальних громад.

Так, бюджети власних повноважень місцевого самоврядування можна визначити як бюджети територіальних громад сіл, селищ, міст та їх об'єднань, який здійснюється органами місцевого самоврядування для реалізації функцій, що забезпечують власні повноваження таких органів¹, бюджети делегованих повноважень місцевого самоврядування – як бюджети територіальних громад сіл, селищ, міст

¹ В основі власних повноважень органів місцевого самоврядування лежить норма ст. 28 Закону України «Про місцеве самоврядування».

Цілком обґрунтовано при визначенні повноважень щодо місцевих фінансових ресурсів бюджетна діяльність органів місцевого самоврядування розглядається як складова частина бюджетної діяльності муніципальних утворень, що здійснюється у відповідності до розмежування бюджетної компетенції між державою та адміністративно-територіальними утвореннями. Діяльність муніципальних утворень в цілому інтегрована в бюджетну діяльність всієї держави, займає в ній певне місце, володіючи при цьому самостійністю в межах законодавчо визначених бюджетних прав. Бюджетна діяльність муніципальних утворень являє собою інститут у структурі бюджетної діяльності держави, що склався історично і має публічний характер. У розглядуваному аспекті – через принцип ієрархічності – ця обов'язкова має особливе значення, оскільки дозволяє визначити бюджетну діяльність муніципальних утворень як об'єкт правового регулювання центральних та регіональних органів державної влади [43, с. 121].

У процесі здійснення бюджетної діяльності органами місцевого самоврядування організується і практично здійснюється утворення, розподілення та використання грошових фондів у цілях, передбачених місцевою громадою та делегованих державою. Бюджетна діяльність муніципальних утворень має двоїсту природу, оскільки з одного боку, є складовою частиною бюджетної діяльності держави в цілому, а з іншого – являє собою вид фінансової діяльності місцевого рівня. Об'єктами бюджетної діяльності місцевого рівня є бюджет відповідного муніципального утворення та його бюджетний устрій. На думку сучасного науковця С.В. Березовської, напрямками фінансової діяльності органів місцевого самоврядування є бюджетна діяльність органів місцевого самоврядування; діяльність органів місцевого самоврядування у сфері оподаткування; у сфері місцевих запозичень та надання гарантій по кредитах комунальних суб'єктів господарювання; діяльність органів місцевого самоврядування щодо надання пільг громадянам та суб'єктам господарювання; діяльність органів місцевого самоврядування щодо фінансів комунальних підприємств, установ та організацій [15]. Таке бачення напрямків фінансової діяльності органів місцевого самоврядування заслуговує на увагу.

Велике значення та значні розміри Державного бюджету не виключають урахування того, що його дохідна частина формується за рахунок надходжень з місць, від платників податків, що м

кають в селах, селищах, містах, і саме стан фінансових ресурсів на місцях, які забезпечують життєдіяльність та стабільність усієї системи фінансових ресурсів держави в цілому. Розглядаючи фінансові ресурси в якості матеріального вираження фінансових відносин, треба виділити фінанси із загальної сукупності категорій, що беруть участь у вартісному розподіленні. Тільки фінанси характеризуються таким матеріальним носієм, як фінансові ресурси.

Бюджет може складатися із загального та спеціального фондів. Загальний фонд бюджету включає всі доходи бюджету, крім тих, що призначені для зарахування до спеціального фонду; всі видатки бюджету за рахунок надходжень до загального фонду бюджету та фінансування загального фонду бюджету. До спеціального фонду бюджету належать: 1) бюджетні надходження на видатки конкретно визначених джерел доходів; 2) гранти або дарунки, одержані розпорядниками бюджетних коштів на конкретну мету; 3) різниця між доходами і видатками спеціального фонду бюджету. При цьому незрозумілим є визначення «різниця між доходами і видатками спеціального фонду». Якщо доходи перевищують видатки, то це і є перевищення доходів над видатками, але це не впливає на загальний обсяг доходів чи видатків [23, с. 10].

До складу централізованих фінансових ресурсів входять також місцеві фінансові ресурси. На відміну від загальнодержавних фінансових ресурсів, які використовуються для виконання завдань та функцій держави, утримання органів державної влади, задоволення загальносуспільних потреб, місцеві централізовані фінансові ресурси знаходяться у місцевих бюджетах та використовуються на вирішення соціально-економічних проблем тих чи інших адміністративно-територіальних одиниць, утримання органів місцевої влади, задоволення суспільних потреб відповідних територіальних громад.

Так, бюджети власних повноважень місцевого самоврядування можна визначити як бюджети територіальних громад сіл, селищ, міст та їх об'єднань, який здійснюється органами місцевого самоврядування для реалізації функцій, що забезпечують власні повноваження таких органів¹, бюджети делегованих повноважень місцевого самоврядування – як бюджети територіальних громад сіл, селищ, міст

¹ В основі власних повноважень органів місцевого самоврядування лежить норма ст. 28 Закону України «Про місцеве самоврядування».

та їх об'єднань, який здійснюється органами місцевого самоврядування для реалізації функцій, делегованих цим органам державою.

Самостійність бюджетів забезпечується закріпленням за ними відповідних джерел доходів, правом органів державної влади та органів місцевого самоврядування на визначення напрямів використання коштів відповідно до законодавства. Так, статтею 64 Кодексу визначено вичерпний перелік податків і зборів, що закріплюються за бюджетами місцевого самоврядування. За рахунок цих надходжень формується бюджет делегованих повноважень, тобто це ті ресурси, що виділяє держава на виконання функцій та завдань держави на місцях. Саме тому вони формуються за рахунок загальнодержавних податків та зборів, інших надходжень, справляння яких регулюється виключно законами (спеціальні податкові закони, Кодекс про адміністративні правопорушення тощо). Згідно з розділом 14 «Розмежування видатків між бюджетами» Бюджетного кодексу України частина видатків місцевих бюджетів здійснюється за рахунок трансфертів із Державного бюджету України (ч.1. ст. 97). Трансферти місцевим бюджетам надаються переважно у формі субвенцій (міжбюджетні трансферти для використання на певну мету в порядку, визначеному тим органом, який прийняв рішення про надання субвенції) – на здійснення програм соціального захисту (ст. 102); субвенція на виконання інвестиційних проектів (ст. 105); освітня субвенція (ст. 103-2); базова дотація; додаткова дотація на компенсацію втрат доходів місцевих бюджетів внаслідок надання пільг, встановлених державою (ст. 103) та інші. Тобто у такому разі органи влади Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування не можуть повною мірою володіти правом на визначення напрямів використання бюджетних коштів. Це передбачає, що органи влади Автономної Республіки Крим та органи місцевого самоврядування коштами відповідних бюджетів не відповідають за бюджетні зобов'язання одне одного, а також за бюджетні зобов'язання держави. На практиці ж дане положення не реалізується. Крім того, як правило, не компенсується із державного бюджету або компенсується у недостатніх обсягах прийняття державою в особі вищих органів влади протягом бюджетного року рішень із питань економічного і соціального розвитку, які викликають потребу у додаткових коштах місцевих органів влади на їх здійснення.

Для забезпечення самостійності бюджетів необхідно передбачити обов'язкове відшкодування місцевим органам влади тих непередбачених витрат, що виникають у результаті прийняття рішень центральними органами влади. Це вимога ст. 142 Конституції України. Те, що передбачене статтею 97 Бюджетного кодексу України, не вирішує цього питання. Доходи бюджетів місцевого самоврядування обчислюються, відповідно до законодавства про податки, збори та обов'язкові платежі, з урахуванням того, що законодавство може передбачати окремі пільги та звільнення. Тому на стадії формування і затвердження трансфертів із державного бюджету не може йтися про субвенції з цього приводу. Що ж стосується відшкодування витрат доходів бюджету в ході його виконання у зв'язку з прийняттям рішень органами влади, то такої норми немає в Бюджетному кодексі України.

Формування фінансових ресурсів може відбуватися також за рахунок позичкових коштів. Приватні фінансові ресурси знаходяться у розпорядженні приватних осіб і використовуються для задоволення їхніх приватних інтересів. Приватні і публічні фінансові ресурси певним чином взаємопов'язані, тому що частина приватних фінансових ресурсів надходять до державної казни у вигляді передбачених законами обов'язкових платежів або добровільних платежів і стає публічними фінансовими ресурсами. Спільним для публічних та приватних фінансових ресурсів є те, що і ті, й інші за матеріальним змістом є грошовими коштами.

Однак, такий підхід не зовсім повно висвітлює зміст фінансової діяльності держави. Формування й використання фондів коштів не можуть існувати без третього об'єктивно існуючого елементу діяльності – розподілу, за допомогою якого фінансові ресурси спрямовуються саме на вирішення основних, пріоритетних завдань і функцій, поставлених перед державою. Планомірне використання коштів за своєю суттю припускає обов'язковий їх попередній розподіл (перерозподіл) відповідно до потреб держави й суспільства. Кошти, акумульовані в Державному бюджеті, розподіляються по відповідних статтях витрат і використовуються для досягнення визначених державою цілей, для здійснення певних соціальних, економічних, інших програм [25].

Згідно зі ст. 5 Бюджетного кодексу України, бюджетна система України складається з державного бюджету та місцевих бюджетів,

бюджетами місцевого самоврядування визнаються бюджети територіальних громад сіл, селищ, міст та їх об'єднань, а місцевими бюджетами визнаються бюджет Автономної Республіки Крим, обласні, районні бюджети та бюджети місцевого самоврядування. Статтею 2 Закону України «Про бюджетну систему України» в редакції від 29.06.1995 року, який діяв до прийняття Бюджетного кодексу України, бюджетна система України визначалась як поєднання Державного бюджету України, республіканського бюджету Автономної Республіки Крим та місцевих бюджетів, визначення зведеного бюджету з подальшою деталізацією складових зведених бюджетів різного рівня (стаття 2 Закону України від 29.06.1995 року). Показово, що статтею 3 цього ж Закону було визначено поняття бюджетного устрою як організації і принципів побудови бюджетної системи, її структури, взаємозв'язку між окремими ланками бюджетної системи. Чинне бюджетне законодавство не дає подібного визначення.

Здається дещо невдалою назва Глави 2 Кодексу «Бюджетна система України та її принципи». Перш за все, визначення бюджетної системи в цій главі не дається, воно міститься в статті 2 Кодексу «Визначення основних термінів», та, по-друге, за змістом статті 5 розкриває склад бюджетної системи, а не структуру. Згідно із статтею 2 Кодексу, бюджетна система України – сукупність державного бюджету та місцевих бюджетів, побудована з урахуванням економічних відносин, державного і адміністративно-територіальних устроїв і врегульована нормами права. Таким чином, на зміст та склад бюджетної системи України впливає декілька складових:

- а) економічні відносини;
- б) державний устрій;
- в) адміністративно-територіальний устрій.

Підставами розмежування бюджетів на місцеві та бюджети місцевого самоврядування є повноваження певних органів влади щодо їх прийняття та виконання і особливості формування доходної частини. Доходи місцевих бюджетів містять переважно закріплені доходи (стаття 66 Кодексу), тобто ті, що надходять за рахунок розподілення загальнодержавних податків і зборів. Бюджети місцевого самоврядування містять як подібні доходи (стаття 64 Кодексу), так і значне коло надходжень власного характеру, доходів, що формуються за рахунок власних джерел відповідних територіальних гро-

мад: місцевих податків та зборів; плати за землю; єдиного податку; плати за оренду майнових комплексів, що знаходяться у комунальній власності (стаття 69 Кодексу). Бюджети місцевого самоврядування – базові бюджети [99, с. 18-19].

Місцеві бюджети – це реальні ресурси, що знаходяться в безпосередньому розпорядженні місцевих рад для здійснення ними господарської та соціально-культурної функції, а також для безпосереднього контролю за підприємствами, організаціями, установами, розміщеними на підвідомчій кожній раді території. У них співвідносяться дві категорії. З одного боку – місцеві бюджети як основні фінансові плани місцевих рад, а з іншого – фінансові ресурси, реальна економічна категорія, що сприяє розвитку виробничої сфери в місцевій ланці і здійснює фінансування невиробничої сфери даної адміністративно-територіальної одиниці [181, с.21-23]. До того ж, торкаючись цього питання, треба чітко розмежовувати:

- місцеві бюджети як сукупність економічних відносин;
- місцеві бюджети як об'єкт правового регулювання;
- акти про місцеві бюджети.

Поняття місцевих бюджетів ширше, ніж поняття «бюджети місцевого самоврядування» або «бюджети територіальних громад». Згідно з Бюджетним кодексом України [25], до складу місцевих бюджетів входять не тільки бюджети сіл, селищ і міст, а ще й бюджети областей та бюджет АРК. І, хоча їх статус ще не до кінця визначений, вони, безумовно, є місцевими, бо в правовій унітарній державі може бути лише один державний бюджет.

Для того, щоб розкрити зміст поняття «бюджетні повноваження органів місцевого самоврядування», треба не тільки встановити, що означає «бюджетні повноваження», а й визначитися з тим, яке коло суб'єктів охоплюється поняттям «органи місцевого самоврядування». Виходячи з положень Бюджетного кодексу України [25] та Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [143], можна визначити обсяг органів місцевого самоврядування, наділених повноваженнями в сфері бюджетної діяльності. Такими органами є:

- представницькі органи місцевого самоврядування – ради (до компетенції яких входить затвердження місцевого бюджету, внесення змін до нього, затвердження звіту про його виконання й ін.);

– виконавчі органи місцевих рад (складання проекту місцевого бюджету, подання його на затвердження відповідної ради, забезпечення виконання бюджету, визначення в установленому порядку фінансування видатків з місцевого бюджету й т. ін.);

– комісії місцевих рад (попередній розгляд проекту бюджету та звіту про його виконання);

– голова відповідної ради (розпоряджається бюджетними коштами, забезпечує підготовку до розгляду радою місцевого бюджету та ін.).

Отже, як бачимо, основний обсяг самоврядних повноважень покладений на ради – представницькі органи місцевого самоврядування та їхні виконавчі органи, які розробляють та затверджують програми соціально-економічного та культурного розвитку адміністративно-територіальних одиниць, їх бюджети, а, отже, і відповідають за забезпечення прав та задоволення інтересів територіальної громади та її мешканців [55, с. 46-49].

Бюджетні повноваження органів місцевого самоврядування (у вузькому розумінні) – це сукупність прав та обов’язків представницьких та виконавчих органів місцевого самоврядування по мобілізації, розподілу і використанню бюджетних коштів у зв’язку з виконанням ними передбачених Конституцією та законами України завдань та функцій, які реалізуються в процесі складання, розгляду, затвердження та виконання місцевого бюджету» [55, с. 52].

Структура місцевих бюджетів окремо регулюється ст. 63 Бюджетного кодексу України. Так, місцевий бюджет містить в собі надходження і витрати на виконання повноважень органів влади Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування. Ці надходження і витрати складають єдиний баланс відповідного бюджету.

Не зовсім вдалим здається співвідношення між назвою розділу III «Місцеві бюджети» та змістом статей 63-80, що входять до глави 11 «Надходження та витрати місцевих бюджетів» і глави 12 «Складання, розгляд, затвердження, виконання та звітність місцевих бюджетів» третього розділу. Таким чином, розділ, що за назвою повинен містити норми щодо змісту, різновидів місцевих бюджетів, їх складу, містить два блоки норм:

а) норми, що регулюють надходження місцевих бюджетів, їх розподіл та витрати (статті 63-74 Кодексу);

б) норми, що регулюють бюджетний процес відносно місцевих бюджетів (статті 75-80).

Місцеві бюджети можуть складатись із загального та спеціального фонду (стаття 13 Кодексу), розподіл на які в разі необхідності визначається законом про Державний бюджет України. До складу видатків загального фонду місцевого бюджету входить резервний фонд, кошти з якого виділяються на підставі рішення місцевих державних адміністрацій виконавчими органами місцевого самоврядування (стаття 24 Кодексу). До спеціального фонду бюджету входить бюджет розвитку, деталізація надходжень та витрат якого здійснюється в статті 71 Кодексу.

Усі надходження, визначені Бюджетним кодексом та іншими бюджетними законами, підлягають включенню до відповідних бюджетів. Облік надходжень за межами бюджетів, утворення позабюджетних фондів забороняється (стаття 13 Кодексу). Місцеві бюджети включають всі надходження та витрати на виконання повноважень органів влади Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування. Вони складають єдиний баланс відповідного місцевого бюджету, при цьому забороняється планувати та здійснювати видатки, закріплені виключно за Державним бюджетом України (стаття 82 Кодексу), також здійснювати їх протягом бюджетного періоду. Перелік видатків, що здійснюються з Державного бюджету України, закріплено в статті 87 Кодексу [99, с. 258-259].

Міжбюджетні відносини – це відносини між державою, Автономною Республікою Крим та місцевим самоврядуванням, відповідних бюджетів, фінансовими ресурсами, необхідними для виконання функцій, передбачених Конституцією України та законами України. Саме тому проблема якнайкращої побудови системи міжбюджетних відносин в Україні є найактуальнішою. Метою регулювання таких відносин є забезпечення відповідності між повноваженнями на здійснення видатків, закріплених законодавчими актами за бюджетами, та бюджетними ресурсами, які повинні забезпечувати виконання цих повноважень.

Існування фінансових планів на різних рівнях породжує питання і проблему співвідношення між ними. Здається, тут не можна виокремити єдиного принципового підходу, коли йдеться про регулювання

на різних засадах, але відносно фінансово-правового аспекту регулювання режимів існування фінансових планів йти мова може. У цьому випадку необхідно виробити єдині підходи, системоутворюючі засади існування та співвідношення бюджетів різних рівнів, позабюджетних фондів, які охоплюють публічні фінансові ресурси. Певна неоднозначність тут є щодо позабюджетних фондів, правовий статус яких характеризується забороною їх утворення, яка при цьому не виключає існування їх, але вже у складі бюджетів коштів. Саме тому значну увагу ми приділимо аналізу ланок бюджетної системи.

Основні засади побудови та існування бюджетної системи закріплено статтею 7 «Принципи бюджетної системи України» [25]. Аналіз цієї статті звертає увагу на певний поверхневий підхід при її деталізації. По-перше, незрозуміло, що значить «Принципи бюджетної системи України»: побудови, існування, регулювання чи які-небудь інші аспекти. По-друге, серед десяти принципів статті 7 змішані принципи формування бюджетів (ч. 2, ч. 4, ч. 5, ч. 8 ст. 7), принципи побудови бюджетної системи (ч. 1, ч. 3, ч. 7, ч. 9 ст. 7) та принципи бюджетного процесу (ч. 6, ч. 10 ст. 7).

Фактично склад бюджетної системи України побудовано відповідно до статті 133 Конституції України. Згідно зі ст. 133, бюджетна система включає Державний бюджет України і місцеві бюджети (бюджет Автономної Республіки Крим, обласні бюджети, районні бюджети та бюджети місцевого самоврядування).

Включення до місцевих бюджетів бюджету Автономної Республіки Крим є, безумовно, позитивним моментом, тому що до прийняття Бюджетного кодексу точилися дискусії з приводу того, чи належить бюджет Автономної Республіки Крим до місцевих, чи потрібно його виділяти як республіканський. Можна сказати, що вибір зроблено вдало, адже в правовій унітарній державі може бути тільки один Державний бюджет. Негативним можна вважати те, що стосовно обласних та районних бюджетів у законодавстві є протиріччя. Вони по-різному визначаються у нормах Конституції України, Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» та Бюджетного кодексу України.

Здається більш раціональним підхід щодо передачі коштів на рівень сіл, селищ, міст із розрахунком видатків для забезпечення потреб цих адміністративно-територіальних утворень, а потім

на договірній основі – на рівень області чи району для їх фінансування. Щодо можливості надання коштів на умовах договору між окремими територіальними громадами, це передбачено Бюджетним кодексом України. Але, безумовно, при цьому треба враховувати правову природу такої угоди. Звісно, це буде форма публічного договору, який зовсім не схожий на звичайні цивільні договори. Це дуже цікаве питання, якого ми торкнулися лише в постановочному плані і якому може бути присвячене окреме змістовне дослідження.

На сучасному етапі розвитку державності України гостро стоїть проблема фінансового розвитку регіонів. Річ у тім, що вони в Україні мають різний фінансовий потенціал та ряд особливостей, що обумовлює необхідність участі держави у формуванні дохідної частини місцевих грошових фондів. Така участь необхідна для можливості постійного фінансування заходів, передбачених соціальним та економічним розвитком. На наш погляд, тут взагалі декілька проблем. По-перше, співвідношення доходів, що надходять на місця від держави, та доходів, які отримуються з джерел на місцях. По-друге, співвідношення регіонів-донорів та регіонів-реципієнтів. Та, по-третє, досягнення достатнього рівня бюджетної забезпеченості задоволення соціальних потреб громадян України незалежно від того, на території якого регіону вони мешкають.

Слід зазначити, що особливості структури фінансових ресурсів із точки зору їх територіального розподілу і способів розміщення й використання залежать від економічної політики держави, а саме – від розподілу функцій між центром та місцевими органами самоврядування. Загальне правило в розподілі функцій і ресурсів полягає в тому, що проблеми необхідно розв'язувати на рівні їхнього виникнення. І тому постає питання достатності фінансових ресурсів, переданих до органів місцевого самоврядування, та їх самостійності у вирішенні питань, пов'язаних із соціально-економічним розвитком території.

Основним для міжбюджетних відносин є принцип рівності Державного бюджету у взаємовідносинах з місцевими бюджетами, та рівності місцевих бюджетів у взаємовідносинах між ними, що передбачає встановлення єдиних для всіх бюджетів нормативів відрахування від загальнодержавних податків та зборів, а також єдиного порядку їх сплати тощо. Міжбюджетні відносини відбивають

взаємозв'язки бюджетів різних рівнів. Крім того, такі відносини повинні базуватися на наступних принципах:

- розподілу та закріплення видатків по відповідним рівням бюджетної системи;
- розмежування та закріплення на постійній основі та по тимчасовим нормативам регулюючих доходів;
- вирівнювання рівня мінімальної бюджетної забезпеченості бюджетів, який є необхідним для виконання певних функцій;
- забезпечення рівномірного надходження доходів та недопущення касових розривів;
- забезпечення зацікавленості виконання планів надходження доходів у Державний та місцеві бюджети тощо.

Таким чином, для реалізації переданих державних повноважень бюджети повинні мати необхідний обсяг коштів, для чого доходи бюджетів повинні бути належним чином розподілені. Повноваження щодо розподілу доходів належать представницьким органам держави, оскільки це є одним з основних чинників належного функціонування стійкої бюджетної системи України. Верховна Рада України як найвищий представницький орган відіграє в цьому головну роль, оскільки вона встановлює постійний розподіл закріплених доходів між ланками бюджетної системи і щорічний перерозподіл регулюючих. Розподіл коштів у бюджетній системі може здійснюватися, по-перше, у порядку закріплення визначених видів доходів за бюджетами різного рівня на постійній чи довгостроковій основі, по-друге, у порядку бюджетного регулювання [167, с. 157-166].

Закріплені доходи створюють основу дохідної бази кожного бюджету. Але для повного покриття потреб кожного з бюджетів їх недостатньо, і тому кожен з бюджетів необхідно збалансовувати за допомогою інших дохідних джерел. Досягається це, перш за все, за допомогою регулюючих доходів та інших методів бюджетного регулювання. Регулюючи доходи – це передбачені в Законі про Державний бюджет або в рішенні про бюджет місцевих органів доходи, надходження яких щорічно визначаються та перерозподіляються між різними ланками бюджетів. Виходячи з цього, розмір частини кожного з таких доходів щороку змінюється і визначається, виходячи з потреб кожного виду бюджету. Бюджетний кодекс України закріплює перелік доходів кожної з ланок бюджетної систе-

ми України, порядок та умови їх зарахування у відповідні види бюджетів, а також перелік видатків, які здійснюються з відповідного рівня бюджетів.

Видатки бюджетів усіх ланок групуються за предметною ознакою відповідно до Бюджетної класифікації України. Крім того, важливим є їх розподіл на поточні видатки і видатки розвитку. Поточні видатки – це витрати бюджетів на фінансування мережі підприємств, установ, організацій і органів, які діють на початок бюджетного року, а також на фінансування заходів щодо соціального захисту населення та інших заходів, що не належать до видатків розвитку. У складі поточних видатків окремо виділяються видатки бюджету, зумовлені зростанням мережі вказаних вище об'єктів із зазначенням усіх факторів, які вплинули на обсяг видатків. Зазначимо, що саме з цієї категорії видатків кошти прямують на забезпечення здійснення перерозподілу фінансових ресурсів у вигляді міжбюджетних трансфертів (дотацій, субвенцій). Видатки розвитку – це витрати на фінансування капітальних внесків продуктивного і непродуктивного характеру призначення, фінансування структурної перебудови народного господарства, субвенції й інші витрати, пов'язані з розширенням виробництвом. Відповідно до бюджетної класифікації такими видатками є придбання основного капіталу; обладнання і предметів довгострокового користування, капітальне будівництво та ремонт, створення державних запасів і резервів, капітальні трансферти, нерозподілені витрати тощо [174, с. 119-122].

Значимість, підвідомчість, підпорядкованість тих чи інших об'єктів фінансування, їх територіальне розміщення відіграють найважливішу роль при розподілі видатків між окремими ланками бюджетної системи України. Бюджетним кодексом України встановлено перелік видатків всіх ланок бюджетної системи України. Цей перелік разом з бюджетною класифікацією є основою структури видатків щорічного Державного бюджету України. Розподіл видатків за відповідними бюджетами на здійснення повноважень здійснюється за певними критеріями, закріпленими у ст. 86 Бюджетного кодексу. Так, розмежування видів видатків між місцевими бюджетами здійснюється на основі принципу субсидіарності з урахуванням критеріїв повноти надання послуги та наближення її до безпосереднього споживача. Перелік конкретних видатків кожного з місцевих

бюджетів встановлюється відповідною Радою. Сільські, селищні, міські Ради і їх виконавчі органи самостійно розпоряджаються коштами відповідних місцевих бюджетів, визначають напрями використання.

Оскільки потреба в доходах кожного з бюджетів часто змінюється, держава кожного року здійснює бюджетне регулювання, тобто перерозподіляє кошти всередині бюджетної системи з метою збалансування всіх видів бюджетів. Бюджетне регулювання можна визначити як надання коштів із загальнодержавних джерел, що закріплені за бюджетом вищих рівнів, бюджетам нижчестоящих рівнів з метою збалансування їх на рівні необхідному для здійснення відповідних повноважень, виконання планів економічного і соціального розвитку на певній території. Причому, розмежування доходів у процесі бюджетного регулювання здійснюється з урахуванням певних чинників, а саме економічного, соціального та екологічного стану відповідних територій країни. Верховна Рада Автономної республіки Крим регулює бюджети, що входять до її складу.

У процесі бюджетного регулювання застосовуються такі методи: процентні відрахування від територіальних надходжень загальнодержавних податків і зборів за нормативами, що встановлюються щорічно радою вищого рівня, дотації, субвенції, які сьогодні можна визначити одним словом – трансферти. Їх перелік і розміри визначаються в кожному році окремо у законі про Державний бюджет України та рішенні про місцевий бюджет на поточний рік. Згідно зі ст. 9 Бюджетного кодексу, трансферт визначається як кошти, отримані від інших органів державної влади, органів місцевого самоврядування, інших держав чи міжнародних організацій на безоплатній і безповоротній основі. Статтею 2 цього кодексу міжбюджетні трансферти визначаються як кошти, що безповоротно і безоплатно передаються з одного бюджету в інший, причому ст. 96 встановлює їх види: 1) базова дотація; 2) субвенція; 3) реверсна дотація; 4) додаткові дотації. Базова дотація визначається як трансферт, що надається з державного бюджету місцевим бюджетам для горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій. У 2 статті Бюджетного кодексу України визначається поняття субвенції як міжбюджетного трансферту для використання на визначену мету в порядку, визначеному тим органом, що прийняв рішення про її на-

дання; реверсна дотація – кошти, що передаються до державного бюджету з місцевих бюджетів для горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій [174, с. 126-128].

З Державного бюджету України до бюджету Автономної Республіки Крим, бюджетів областей та районів та бюджетів місцевого самоврядування передається частина доходів у вигляді дотацій і субвенцій. Крім того, застосується також зворотнє передавання коштів, а саме до Державного бюджету України, бюджету Автономної Республіки Крим та відповідних місцевих бюджетів з бюджетів нижчого рівня. У випадках, коли доходи від закріплених за місцевими бюджетами податків та зборів перевищують мінімальний розмір місцевого бюджету, держава вилучає із місцевого бюджету до Державного бюджету частину надлишку в порядку, встановленому законом про Державний бюджет. Розміри таких міжбюджетних трансфертів визначаються за допомогою фінансових нормативів бюджетної забезпеченості та затверджуються Верховною Радою України в законі про Державний бюджет на відповідний рік. Обсяг міжбюджетних трансфертів визначається за допомогою єдиного формульного розрахунку, тобто сума таких надходжень визначається об'єктивно та не може бути предметом переговорів.

Дотація та субвенції з Державного бюджету України місцевим бюджетам перераховуються з рахунків Державного бюджету України органами Державного казначейства України. Порядок перерахування дотації вирівнювання та субвенцій з Державного бюджету України місцевим бюджетам, коштів, що передаються до Державного бюджету України з місцевих бюджетів, а також порядок перерахування міжбюджетних трансфертів між місцевими бюджетами визначаються Кабінетом Міністрів України і повинні забезпечувати своєчасність, рівномірність, гарантованість та повноту перерахування трансфертів.

Належним чином реалізований механізм здійснення міжбюджетних відносин забезпечить ефективне використання фінансових ресурсів, вирівнювання можливостей реалізації на всій території країни мінімального рівня соціальних гарантій, створення умов щодо підвищення соціально-економічного розвитку територій. А це, врешті-решт, сприятиме подоланню існуючої фінансової кризи взагалі в Україні.

Питання для самостійної перевірки знань:

1. Поняття та значення бюджету.
2. Бюджет як фінансово-правова категорія.
3. Місцеві бюджети у бюджетній системі України.
4. На яких принципах ґрунтується бюджетна система України та місцеві бюджети зокрема.
5. Що розуміють під місцевими бюджетами та чи можна їх ототожнювати з бюджетами місцевого самоврядування?
6. Яке місце у бюджетній системі України визначає Бюджетний кодекс України щодо бюджету АРК?
7. Який склад доходів місцевих бюджетів.

Тема 3.**ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ
ФОРМУВАННЯ ФІНАНСОВИХ РЕСУРСІВ
МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

1. Структура доходів та порядок формування загального фонду бюджетів міст республіканського Автономної Республіки Крим та обласного значення, міст Києва та Севастополя, районних бюджетів, бюджетів об'єднаних територіальних громад, що створюються згідно із законом та перспективним планом формування територій громад.

2. Склад доходів загального фонду бюджету Автономної Республіки Крим, обласних бюджетів.

3. Структура доходів та порядок формування загального фонду бюджетів міст районного значення, сільських, селищних бюджетів.

4. Окремі особливості формування місцевих бюджетів.

При вивченні даного питання необхідно звернути увагу на те, що доходи бюджету являють собою фінансові канали акумуляції в бюджетній системі держави значної частини грошових надходжень, що виражають економічні відносини між державою (органами влади), з однієї сторони, юридичними та фізичними особами –

з іншої. Доходи бюджетів підлягають централізації в бюджети різних рівнів. Вони можуть формуватися на податковій та неподатковій основі і за рахунок безвідплатних перерахувань у відповідності з бюджетним та податковим законодавством.

Незважаючи на відповідні норми Бюджетного кодексу України (див. ст. -ст. 9, 29, 64, 65, 67), структура бюджетних доходів не є постійною, вона залежить від конкретних економічних умов даної держави. Зміна структури бюджетних доходів відбиває зміни, пов'язані з економічними процесами. Зміна співвідношення між податками і позиками, наприклад, в бік збільшення частки останніх, означає явний спад виробництва, зміну співвідношення між споживанням і накопиченням [24, с. 14-15].

До місцевих бюджетів повністю надходять доходи від використання об'єктів, що знаходяться в муніципальній власності, і збори податкового характеру, плати за послуги, що надаються органами місцевого самоврядування і бюджетними установами, які знаходяться у віданні органів місцевого самоврядування. Також повністю до місцевих бюджетів надходять доходи від продажу муніципальної власності. Інші неподаткові доходи надходять до місцевих бюджетів у порядку та за нормативами, які встановлені законами та нормативними актами органів місцевого самоврядування.

Із прийняттям Бюджетного кодексу України значні зміни сталися у сфері регулювання фінансової діяльності на рівні територіальних громад. Вони полягають у тому, що нарешті чітко визначено перелік джерел надходжень коштів до місцевих бюджетів, зокрема, податків і зборів. Це дало змогу органам місцевої влади розробити перспективні плани бюджетно-податкової політики, визначити стратегічні цілі розвитку продуктивних сил на підвладній їм території, поліпшити рівень соціального забезпечення населення. Але, незважаючи на прийняття вказаного кодексу, залишається чимало проблем, що потребують додаткового врегулювання [164, с. 83-84; 54-57].

Так, у відповідності до статті 9 Бюджетного кодексу України, доходи бюджету класифікуються за такими розділами: 1) податкові надходження; 2) неподаткові надходження; 3) доходи від операцій з капіталом; 4) трансфери.

Податковими надходженнями визнаються передбачені податковими законами України загальнодержавні і місцеві податки, збори

та інші обов'язкові платежі. Неподатковими надходженнями визнаються доходи від власності та підприємницької діяльності, адміністративні збори та платежі, доходи від некомерційного та побічного продажу, надходження від штрафів та фінансових санкцій та інші. *Трансферти* – це кошти, одержані від інших органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, інших держав або міжнародних організацій на безоплатній та безповоротній основі.

Перш ніж перейти до питання структури доходів бюджетів місцевого самоврядування, слід звернути увагу, що структура доходів та порядок формування загального фонду бюджетів міст республіканського Автономної Республіки Крим та обласного значення, міст Києва та Севастополя, районних бюджетів, бюджетів об'єднаних територіальних громад, що створюються згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, закріплені у статті 64 Бюджетного кодексу. До таких доходів належать наступні податки і збори (обов'язкові платежі):

60 відсотків податку на доходи фізичних осіб (крім податку на доходи фізичних осіб, визначеного пунктом 1-¹ частини другої статті 29 цього Кодексу), що сплачується (перераховується) згідно з Податковим кодексом України на відповідній території (крім території міст Києва та Севастополя); 40 відсотків податку на доходи фізичних осіб (крім податку на доходи фізичних осіб, визначеного пунктом 1-¹ частини другої статті 29 цього Кодексу), що сплачується (перераховується) згідно з Податковим кодексом України на території міста Києва та зараховується до бюджету міста Києва; 100 відсотків податку на доходи фізичних осіб (крім податку на доходи фізичних осіб, визначеного пунктом 1-¹ частини другої статті 29 цього Кодексу), що сплачується (перераховується) згідно з Податковим кодексом України на території міста Севастополя та зараховується до бюджету міста Севастополя;

2) 50 відсотків рентної плати за спеціальне використання лісових ресурсів у частині деревини, заготовленої в порядку рубок головного користування, що зараховується до міських бюджетів міст Києва та Севастополя;

3) 50 відсотків рентної плати за спеціальне використання води (крім рентної плати за спеціальне використання води водних

об'єктів місцевого значення), що зараховується до міських бюджетів міст Києва та Севастополя користувачами води за місцем її забору;

4) 25 відсотків рентної плати за користування надрами для видобування корисних копалин загальнодержавного значення (крім рентної плати за користування надрами для видобування нафти, природного газу та газового конденсату), що зараховується до міських бюджетів міст Києва та Севастополя;

5) плата за використання інших природних ресурсів, що зараховується до міських бюджетів міст Києва та Севастополя;

6) державне мито, що зараховується до бюджетів місцевого самоврядування за місцем вчинення дій та видачі документів;

7) акцизний податок з реалізації суб'єктами господарювання роздрібної торгівлі підакцизних товарів, що зараховується до бюджетів об'єднаних територіальних громад, міських бюджетів;

8) 10 відсотків податку на прибуток підприємств (крім податку на прибуток підприємств державної власності та податку, визначеного пунктом 18 цієї частини статті, пунктом 1-2 частини першої статті 66 та пунктом 2 частини першої статті 69 БКУ), який зараховується до бюджету міста Києва;

9) податок на прибуток підприємств та фінансових установ комунальної власності.

Податок на прибуток підприємств та фінансових установ комунальної власності, засновником яких є районні, міські ради, об'єднані територіальні громади, зараховується відповідно до районних, міських бюджетів, бюджетів об'єднаних територіальних громад;

10) податок на майно, що зараховується до бюджетів місцевого самоврядування;

11) єдиний податок, що зараховується до бюджетів місцевого самоврядування;

12) збір за місця для паркування транспортних засобів, що зараховується до бюджетів місцевого самоврядування;

13) туристичний збір, що зараховується до бюджетів місцевого самоврядування;

14) плата за ліцензії на певні види господарської діяльності та сертифікати, що видаються районними державними адміністраціями, виконавчими органами відповідних місцевих рад,

яка зараховується відповідно до районних бюджетів та бюджетів місцевого самоврядування;

15) плата за ліцензії та сертифікати, що зараховується до міських бюджетів міст Києва та Севастополя ліцензіатами за місцем здійснення діяльності;

16) плата за ліцензії на виробництво спирту етилового, коньячного і плодового, спирту етилового ректифікованого виноградного, спирту етилового ректифікованого плодового, спирту-сирцю виноградного, спирту-сирцю плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів, що зараховується до міських бюджетів міст Києва та Севастополя ліцензіатами за місцем здійснення діяльності;

17) плата за ліцензії на право експорту, імпорту та оптової торгівлі спиртом етиловим, коньячним та плодовим, спиртом етиловим ректифікованим виноградним, спиртом етиловим ректифікованим плодовим, спиртом-сирцем виноградним, спиртом-сирцем плодовим, що зараховується до міських бюджетів міст Києва та Севастополя ліцензіатами за місцем здійснення діяльності;

18) плата за ліцензії на право експорту, імпорту алкогольних напоїв та тютюнових виробів, що зараховується до міських бюджетів міст Києва та Севастополя ліцензіатами за місцем здійснення діяльності;

19) плата за державну реєстрацію (крім адміністративного збору за проведення державної реєстрації юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців), що зараховується до міських бюджетів міст Києва та Севастополя;

20) плата за ліцензії на право оптової торгівлі алкогольними напоями та тютюновими виробами, що зараховується до міських бюджетів міст Києва та Севастополя ліцензіатами за місцем здійснення діяльності;

21) плата за ліцензії на право роздрібної торгівлі алкогольними напоями та тютюновими виробами, що зараховується до міських бюджетів міст Києва та Севастополя ліцензіатами за місцем здійснення діяльності;

22) надходження від орендної плати за користування майновим комплексом та іншим майном, що перебуває в комунальній власності, засновником яких є районні, міські ради, об'єднані територіальні громади;

23) рентна плата за користування надрами для видобування корисних копалин місцевого значення; рентна плата за користування надрами в цілях, не пов'язаних з видобуванням корисних копалин; рентна плата за спеціальне використання води водних об'єктів місцевого значення; рентна плата за спеціальне використання лісових ресурсів (крім рентної плати за спеціальне використання лісових ресурсів у частині деревини, заготовленої в порядку рубок головного користування). Такі платежі зараховуються до бюджетів місцевого самоврядування за місцезнаходженням (місцем розташування) відповідних природних ресурсів, а щодо водних об'єктів – за місцем податкової реєстрації платника рентної плати;

24) плата за розміщення тимчасово вільних коштів відповідних місцевих бюджетів (крім коштів, отриманих вищими та професійно-технічними навчальними закладами від розміщення на депозитах тимчасово вільних бюджетних коштів, отриманих за надання платних послуг, якщо таким закладам законом надано відповідне право);

25) орендна плата за водні об'єкти (їх частини), що надаються в користування на умовах оренди районними, Київською та Севастопольською міськими державними адміністраціями, місцевими радами, яка зараховується відповідно до районних бюджетів, бюджетів місцевого самоврядування;

26) кошти від реалізації безхазяйного майна (у тому числі такого, від якого відмовився власник або отримувач), знахідок, спадкового майна (у разі відсутності спадкоємців за заповітом і за законом, усунення їх від права на спадкування, неприйняття ними спадщини, а також відмови від її прийняття), майна, одержаного територіальною громадою в порядку спадкування чи дарування, а також валютних цінностей і грошових коштів, власники яких невідомі;

27) концесійні платежі щодо об'єктів комунальної власності, засновником яких є районні, міські ради, об'єднані територіальні громади (крім концесійних платежів, визначених пунктом 3 частини першої статті 69-¹ БКУ);

28) частина чистого прибутку (доходу) комунальних унітарних підприємств та їх об'єднань, що вилучається до бюджету, в порядку, визначеному відповідними місцевими радами;

29) плата за надання інших адміністративних послуг, що справляється за місцем надання послуг;

30) штрафні санкції за порушення законодавства про патентування;

31) адміністративні штрафи та штрафні санкції за порушення законодавства у сфері виробництва та обігу алкогольних напоїв та тютюнових виробів, що зараховуються за місцем вчинення порушення;

32) адміністративні штрафи, що накладаються місцевими органами виконавчої влади та виконавчими органами місцевих рад або утвореними ними в установленому порядку адміністративними комісіями;

33) штрафні санкції внаслідок невиконання укладених розпорядником бюджетних коштів договорів з суб'єктами господарювання на придбання товарів, робіт і послуг за рахунок коштів відповідних місцевих бюджетів;

34) кошти, отримані від надання учасниками процедури закупівель забезпечення їх пропозиції конкурсних торгів, які не підлягають поверненню цим учасникам, у випадках, передбачених Законом України «Про здійснення державних закупівель», в частині здійснення закупівель за рахунок коштів бюджетів об'єднаних територіальних громад, районних, міських бюджетів;

35) кошти, отримані від учасника – переможця процедури закупівлі під час укладання договору про закупівлю як забезпечення виконання цього договору, які не підлягають поверненню учаснику-переможцю, в частині здійснення закупівель за рахунок коштів бюджетів об'єднаних територіальних громад, районних, міських бюджетів;

36) 80 відсотків коштів, отриманих підприємствами, установами та організаціями, що утримуються за рахунок бюджетів об'єднаних територіальних громад, районних, міських бюджетів, за здані у вигляді брухту і відходів золото, платину, метали платинової групи, дорогоцінне каміння, і 50 відсотків коштів, отриманих цими підприємствами, установами та організаціями за здане у вигляді брухту і відходів срібло;

37) 25 відсотків екологічного податку (крім екологічного податку, що справляється за утворення радіоактивних відходів (включаючи вже накопичені) та/або тимчасове зберігання радіоактивних відходів їх виробниками понад встановлений особливими умовами ліцензії строк), що сплачується (перераховується) згідно з Податковим кодексом України на відповідній території (крім території

міст Києва та Севастополя) і зараховується до бюджетів міст республіканського Автономної Республіки Крим та обласного значення, бюджетів об'єднаних територіальних громад; 80 відсотків екологічного податку (крім екологічного податку, що справляється за утворення радіоактивних відходів (включаючи вже накопичені) та/або тимчасове зберігання радіоактивних відходів їх виробниками понад встановлений особливими умовами ліцензії строк), що сплачується (перераховується) згідно з Податковим кодексом України на території міст Києва та Севастополя і зараховується відповідно до бюджетів міст Києва та Севастополя;

38) інші доходи, що підлягають зарахуванню до бюджетів об'єднаних територіальних громад, районних, міських бюджетів відповідно до законодавства [25].

Згідно із статтею 63 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року, доходи місцевих бюджетів формуються за рахунок власних, визначених законом джерел та закріплених у встановленому законом порядку загальнодержавних податків, зборів та інших обов'язкових платежів. Доходи зараховуються до місцевих бюджетів відповідно до порядку, визначеному законами.

Статтею 64 Кодексу визначено вичерпний перелік податків і зборів, що закріплюються за бюджетами міст республіканського Автономної Республіки Крим та обласного значення, міст Києва та Севастополя, районних бюджетів, бюджетів об'єднаних територіальних громад, що створюються згідно із законом та перспективним планом формування територій громад. За рахунок цих надходжень формується бюджет делегованих повноважень, тобто це ті ресурси, що виділяє держава на виконання функцій та завдань держави на місцях. Саме тому вони формуються за рахунок загальнодержавних податків та зборів, інших надходжень, справляння яких регулюється виключно законами (Податковий кодекс України, Кодекс про адміністративні правопорушення тощо).

Справляння податку з доходів фізичних осіб здійснюється на підставі Податкового кодексу України. Підприємства, установи, організації всіх форм власності, фізичні особи – суб'єкти підприємницької діяльності за підсумками кожного місяця, але не пізніше строку отримання в установах банків коштів на сплату належних

громадянам сум зобов'язані перераховувати до бюджету обрахований та утриманий прибутковий податок за минулий місяць. Таким чином сплачується податок з доходів фізичних осіб податковими агентами щомісячно, а при поданні річної декларації здійснюється підсумкове обчислення та перерахування прибуткового податку фізичними особами. Податок з доходів фізичних осіб входить до переліку загальнодержавних податків та зборів. Це означає регулювання його виключно Верховною Радою, але не пов'язане з надходженням коштів від нього до Державного бюджету України. За рахунок надходжень від податку з доходів фізичних осіб держава забезпечує формування фондів коштів в місцевих бюджетах для виконання функцій та завдань держави на місцях.

На основі виконання дохідної частини місцевого бюджету в поточному фінансовому році, скоригованого на планований загальнодержавний індекс-дефлятор бюджетних доходів, визначаються мінімальні доходи місцевого бюджету. До мінімальних доходів місцевих бюджетів не включаються суми фінансових коштів, переданих органам місцевого самоврядування на здійснення ними функцій державного керування, асигнування в бюджеті розвитку. Підставою розрахунку бюджетів розвитку, сум коштів, що передаються до місцевих бюджетів, повинна бути середня бюджетна забезпеченість. Є різні засоби її визначення, але найаргументованішими здаються пропозиції А.М. Баби́ча та Л.Н. Павлової, які пропонують розраховувати середню бюджетну забезпеченість:

1) по доходах мінімального місцевого бюджету (означає суму дохідної частини мінімального бюджету в розрахунку на одного жителя муніципального утворення);

2) по витратах мінімального місцевого бюджету (сума видаткової частини мінімального бюджету в розрахунку на одного жителя муніципального утворення);

3) по витратах мінімального бюджету по бюджетному району області (це сума видаткової частини мінімального бюджету бюджетного району області в розрахунку на одного жителя бюджетного району);

4) по витратах усіх мінімальних місцевих бюджетів (сума видаткової частини мінімального бюджету всіх муніципальних утворень області в розрахунку на одного жителя області);

5) по загальних доходах місцевого бюджету (сума дохідної частини загальних доходів місцевого бюджету в розрахунку на одного жителя муніципального утворення);

6) по загальних витратах місцевого бюджету (сума загальних витрат місцевого бюджету в розрахунку на одного жителя муніципального утворення) [164, с. 480-481].

На думку С.В. Березовської, поряд із розширенням податкових та неподаткових доходів бюджетів місцевого самоврядування відбулося скорочення часток деяких закріплених доходів, деякі недоліки норм БКУ та ПКУ щодо дохідної частини бюджетів місцевого самоврядування залишилися без змін, а деякі недоліки і взагалі виникли вже після змін. Це такі недоліки, на думку автора, як: 1) скорочення частки деяких податкових надходжень: а) відповідно до змін у БКУ, з 2015 року частина податку на доходи фізичних осіб для бюджетів міст обласного значення зменшилася з 75% до 60%, для бюджету м. Києва – з 50% до 40%, а для бюджетів сіл, їх об'єднань, селищ, міст районного значення – з 25% до 0%, тобто, питома вага такого податку у бюджетах місцевого самоврядування значно зменшилася, а села, селища, міста районного значення і зовсім його не отримують; б) частина екологічного податку для бюджетів міст обласного значення зменшилася з 35% до 25%; в) частина рентної плати за користування надрами для видобування корисних копалин загальнодержавного значення, що зараховується до міських бюджетів міст Києва та Севастополя, скоротилася з 50% до 25%; 2) залишилися залежність бюджетів від міжбюджетних трансфертів, а також установа визначення їх обсягу з урахуванням податкоспроможності відповідної адміністративно-територіальної одиниці; 3) відсутність права органів місцевого самоврядування самостійно визначати ставки місцевих податків, оскільки такі ставки фіксовано визначенні ПКУ, тобто фактично державою; 4) платники, ставка транспортного податку та об'єкт оподаткування (платниками транспортного податку є фізичні та юридичні особи, у тому числі нерезиденти, які мають зареєстровані в Україні власні легкові автомобілі, які використовувалися до 5 років і мають об'єм циліндрів двигуна понад 3000 куб.; ставка податку встановлюється з розрахунку на календарний рік у розмірі 25 000 гривень за кожен легковий автомобіль (ст. 267 ПКУ)) стосуються невеликого кола платників, і тому надходження

його до бюджетів місцевого самоврядування у містах буде незначним, а в селах та селищах взагалі можуть бути відсутні [15].

Поряд із використанням податкових надходжень, засобів адресної соціальної підтримки населення розвитку потребують і механізми, які на сьогодні не досить розвинені та досконалі. Одним із таких є інститут муніципальних позик. *Муніципальні позики* – важливий інструмент фінансування критичних суспільних потреб, таких, як розвиток систем електро- і водопостачання, каналізації, транспортних мереж, будівництво житла, об'єктів освіти, охорони здоров'я тощо. Взагалі муніципальні облігації, зазначає В. Блажевич, мають дивовижну властивість: емітенти отримують позичкові кошти для втілення своїх програм і проєктів, у результаті чого їм немає потреби збільшувати місцеві податки для забезпечення підвищених витрат із місцевого бюджету; інвестори не мають збитків, оскільки стають власниками цінних паперів, які приносять хоч і невеликий, але стабільний прибуток; населення регіону одержує важливі для нього об'єкти у сферах виробництва, торгівлі й обслуговування, не підпадаючи при цьому під підвищене оподаткування [19, с. 67].

Виділяють чотири основні мети випуску місцевих облігацій:

1. Фінансування поточного дефіциту бюджету.
2. Погашення розмішених раніше позик. Такий спосіб рефінансування заборгованості місцевого бюджету не вважається екстраординарним, однак потребує довіри власників облігацій до влади й особливої обачності емітентів, інакше збір боргових зобов'язань може стати некерованим або почнеться відверте «пірамідобудування», яке врешті-решт призведе до розорення емітента.
3. Зменшення коливань у процесі надходжень податкових платежів до місцевого бюджету (ліквідації касових розривів), чого можна досягти також завдяки випуску боргових зобов'язань. Це можливо у регіонах, де податкова база залежить від сезонного виробничого циклу.
4. Фінансування місцевих програм і капіталомістких проєктів (здебільшого вони пов'язані із житловим та дорожнім будівництвом) [85, с. 101].

Порядок надання позик та запозичень місцевим бюджетам визначено ст. ст. 73-74 Бюджетного кодексу України. Так, згідно зі ст. 73 Бюджетного кодексу, позики надаються органам, у віданні

яких знаходяться місцеві бюджети, на покриття тимчасових касових розривів, що виникають за загальним фондом та бюджетом розвитку місцевих бюджетів. Такі позики надаються на строк до трьох місяців у межах одного бюджетного періоду, тому можна їх вважати короткостроковими. Ще одна важлива деталь – позики надаються виключно на покриття касових розривів, що виникли при виконанні загального фонду; на випадки зі спеціальним фондом це право не поширюється. Ст. 74 регламентує запозичення до місцевих бюджетів і є певною деталізацією положень статей 15-18 Бюджетного кодексу (глави 3 «Фінансування бюджету (дефіцит, профіцит) та державний (місцевий) борг»). Статтею 74 встановлено певні обмеження запозичень до місцевих бюджетів. Так, запозичення можуть бути здійснені лише до бюджету розвитку (крім випадків, передбачених ст. 73 Бюджетного кодексу); має бути чітко визначена мета запозичень; неприпустимість перевищення видатків на обслуговування боргу понад 10 відсотків видатків від загального фонду відповідного місцевого бюджету; заборона на нові запозичення протягом п'яти років при неналежному виконанні зобов'язань щодо погашення з вини позичальника. Такі обмеження мають на меті запобігання надмірного боргового навантаження на місцеві бюджети, недопущення порушення платіжної дисципліни [99, с. 206-208].

Згідно із Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.97 р. (п. 26 ст. 26), рішення про випуск облігацій приймається органами місцевого самоврядування. Тому місцеві органи влади мають підготувати й затвердити правові акти та резолюції, що визначають процес випуску муніципальних облігацій. Це рішення повинно містити у собі такі відомості щодо емісії, яка планується: тип облігацій та їхнє призначення; обсяг випуску; строк обігу; процентна ставка доходу; гарантія зобов'язань тощо.

Міські ради мають виключне право здійснення внутрішніх запозичень. Але для покриття тимчасових касових розривів, що виникають під час виконання загального фонду місцевого бюджету, відповідно до ст. 73 Бюджетного кодексу України, місцеві державні адміністрації, виконавчі органи місцевих рад за рішенням міської ради можуть отримувати короткотермінові позички у фінансово-кредитних установах на термін до трьох місяців, але у межах поточного бюджетного періоду, причому порядок отримання таких позичок визначає Міністерство фінансів України [19, с. 67-70].

Трансферти визначаються Бюджетним кодексом України як кошти, одержані від інших органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, інших держав або міжнародних організацій на безоплатній та безповоротній основі. Трансферти в Україні існують у двох формах: дотація вирівнювання та субвенція (стаття 2 Бюджетного кодексу України [25]). Принципова різниця між дотацією та субвенцією полягає в тому, що дотації не мають мети використання, а при наданні субвенції чітко визначено мету використання наданих коштів, і вони повертаються в разі нецільового використання. Тому навряд чи можна характеризувати субвенцію як кошти, виділені на безповоротній основі.

Перш ніж перейти до питання структури доходів та порядку формування доходів загального фонду бюджету Автономної Республіки Крим, обласних бюджетів, слід звернути увагу, що їх перелік закріплений у ст. 66 Бюджетного кодексу України. Так, до доходів загального фонду бюджету Автономної Республіки Крим та обласних бюджетів належать:

1) 15 відсотків податку на доходи фізичних осіб (крім податку, визначеного пунктом 1-¹ частини другої статті 29 БКУ), що сплачується (перераховується) згідно з Податковим кодексом України на відповідній території; 10 відсотків податку на прибуток підприємств (крім податку на прибуток підприємств державної власності, податку, визначеного пунктом 1-² цієї частини статті, пунктом 18 частини першої статті 64 та пунктом 2 частини першої статті 69 БКУ); податок на прибуток підприємств та фінансових установ комунальної власності.

Податок на прибуток підприємств та фінансових установ комунальної власності, засновником яких є Верховна Рада Автономної Республіки Крим та обласні ради, зараховується відповідно до бюджету Автономної Республіки Крим, обласних бюджетів;

2) 50 відсотків рентної плати за спеціальне використання лісових ресурсів у частині деревини, заготовленої в порядку рубок головного користування;

3) 50 відсотків рентної плати за спеціальне використання води (крім рентної плати за спеціальне використання води водних об'єктів місцевого значення), що зараховуються до бюджету Автономної Республіки Крим та обласних бюджетів користувачами води за місцем її забору;

4) 25 відсотків рентної плати за користування надрами для видобування корисних копалин загальнодержавного значення (крім рентної плати за користування надрами для видобування нафти, природного газу та газового конденсату);

5) плата за використання інших природних ресурсів, що зараховується до бюджету Автономної Республіки Крим та обласних бюджетів;

6) акцизний податок з вироблених в Україні підакцизних товарів (продукції), що сплачується платниками, які зареєстровані в Автономній Республіці Крим, – до доходів бюджету Автономної Республіки Крим;

7) орендна плата за водні об'єкти (їх частини), що надаються в користування на умовах оренди Радою міністрів Автономної Республіки Крим, обласними державними адміністраціями, яка зараховується відповідно до бюджету Автономної Республіки Крим, обласних бюджетів;

8) частина чистого прибутку (доходу) комунальних унітарних підприємств та їх об'єднань, що вилучається до бюджету, у порядку, визначеному Верховною Радою Автономної Республіки Крим та обласними радами;

9) плата за розміщення тимчасово вільних коштів бюджету Автономної Республіки Крим та обласних бюджетів (крім коштів, отриманих вищими та професійно-технічними навчальними закладами від розміщення на депозитах тимчасово вільних бюджетних коштів, отриманих за надання платних послуг, якщо таким закладам законом надано відповідне право);

10) плата за ліцензії на певні види господарської діяльності та сертифікати, що видаються Радою міністрів Автономної Республіки Крим, обласними державними адміністраціями, яка зараховується відповідно до бюджету Автономної Республіки Крим та обласних бюджетів;

11) плата за ліцензії та сертифікати, що зараховується до бюджету Автономної Республіки Крим та обласних бюджетів ліцензіатами за місцем здійснення діяльності;

12) плата за ліцензії на виробництво спирту етилового, коньячного і плодового, спирту етилового ректифікованого виноградного, спирту етилового ректифікованого плодового, спирту-сирцю

виноградного, спирту-сирцю плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів, що зараховується до бюджету Автономної Республіки Крим та обласних бюджетів ліцензіатами за місцем здійснення діяльності;

13) плата за ліцензії на право експорту, імпорту та оптової торгівлі спиртом етиловим, коньячним та плодовим, спиртом етиловим ректифікованим виноградним, спиртом етиловим ректифікованим плодовим, спиртом-сирцем виноградним, спиртом-сирцем плодовим, що зараховується до бюджету Автономної Республіки Крим та обласних бюджетів ліцензіатами за місцем здійснення діяльності;

14) плата за ліцензії на право експорту, імпорту алкогольних напоїв та тютюнових виробів, що зараховується до бюджету Автономної Республіки Крим та обласних бюджетів ліцензіатами за місцем здійснення діяльності;

15) плата за державну реєстрацію (крім адміністративного збору за проведення державної реєстрації юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців), що зараховується до бюджету Автономної Республіки Крим та обласних бюджетів;

16) плата за ліцензії на право оптової торгівлі алкогольними напоями та тютюновими виробами, що зараховується до бюджету Автономної Республіки Крим та обласних бюджетів ліцензіатами за місцем здійснення діяльності;

17) плата за ліцензії на право роздрібної торгівлі алкогольними напоями та тютюновими виробами, що зараховується до бюджету Автономної Республіки Крим та обласних бюджетів ліцензіатами за місцем здійснення діяльності;

18) адміністративні штрафи, що накладаються місцевими органами виконавчої влади або утвореними ними в установленому порядку адміністративними комісіями;

19) штрафні санкції внаслідок невиконання укладених розпорядником бюджетних коштів договорів із суб'єктами господарювання на придбання товарів, робіт і послуг за рахунок коштів бюджету Автономної Республіки Крим, обласних бюджетів;

20) надходження від орендної плати за користування майновим комплексом та іншим майном, що перебуває в комунальній власності, засновником яких є Верховна Рада Автономної Республіки Крим, обласні ради;

21) концесійні платежі щодо об'єктів комунальної власності, засновником яких є Верховна Рада Автономної Республіки Крим, обласні ради (крім концесійних платежів, визначених пунктом 3 частини першої статті 69-¹ БКУ);

22) кошти, отримані від надання учасниками процедури закупівель забезпечення їх пропозиції конкурсних торгів, які не підлягають поверненню цим учасникам, у випадках, передбачених Законом України Про здійснення державних закупівель», в частині здійснення закупівель за рахунок коштів бюджету Автономної Республіки Крим, обласних бюджетів;

23) кошти, отримані від учасника – переможця процедури закупівлі під час укладання договору про закупівлю як забезпечення виконання цього договору, які не підлягають поверненню учаснику-переможцю, в частині здійснення закупівель за рахунок коштів бюджету Автономної Республіки Крим, обласних бюджетів;

24) 80 відсотків коштів, отриманих підприємствами, установами та організаціями, що утримуються за рахунок бюджету Автономної Республіки Крим та обласних бюджетів, за здані у вигляді брухту і відходів золото, платину, метали платинової групи, дорогоцінне каміння, і 50 відсотків коштів, отриманих цими підприємствами, установами та організаціями за здане у вигляді брухту і відходів срібло;

25) 55 відсотків екологічного податку (крім екологічного податку, що справляється за утворення радіоактивних відходів (включаючи вже накопичені) та/або тимчасове зберігання радіоактивних відходів їх виробниками понад встановлений особливими умовами ліцензії строк);

26) інші доходи, що підлягають зарахуванню до бюджету Автономної Республіки Крим та обласних бюджетів відповідно до законодавства [25].

На думку С.В. Березовської, для більшого зміцнення дохідної частини бюджетів місцевого самоврядування та підвищення їх фінансової самостійності необхідно зробити наступні шляхи: 1) переведення податку на доходи фізичних осіб із загальнодержавного податку до місцевого, тому що: а) частка цього податку, відповідно до даних звіту про виконання місцевих бюджетів Державної

казначейської служби України 2007–2014 рр.¹ у загальному обсязі, як доходів бюджетів місцевого самоврядування, так і податкових надходжень, у порівнянні з їхніми іншими доходами, є найбільшою в доходах таких бюджетів, а шляхом вирішення питання зміцнення фінансової самостійності органів місцевого самоврядування є збільшення обсягу доходів бюджетів місцевого самоврядування, яке є можливим у разі отримання цими бюджетами податку на доходи фізичних осіб у 100% розмірі, тим паче, що, на теперішній час, закріплена частка у БКУ цього податку за різними адміністративно-територіальними одиницями у більшій мірі є незначною, так, наприклад, окрім м. Севастополя, який отримує 100% цього податку, усі інші отримують 60% (міста АРК та обласного значення), 40% (м. Київ), 0 % (села, селища, міста районного значення) (ст. 64, БКУ). Хоча ці одиниці так само потребують коштів для свого розвитку та повинні розвиватися; в) органи місцевого самоврядування, якщо цей податок буде місцевим, будуть зацікавлені у створенні нових робочих місць, розвитку інфраструктури, адже завдяки чому буде збільшуватися обсяг цього податку і, як результат, обсяг доходів бюджетів місцевого самоврядування у цілому; б) базуючись на досвіді розвинутих європейських держав, наприклад, Данії, Фінляндії, Швеції, інших, в яких такий податок є місцевим та частка його у податкових надходженнях місцевих бюджетів коливається у межах від більше 90% , у Данії, 95% у Фінляндії та майже 100% у Швеції [21, с. 44]; 2) переведення екологічного податку з загальнодержавного податку до місцевого, тому що, якщо він буде місцевим податком, то органи місцевого самоврядування будуть зацікавлені у збереженні навколишнього середовища на своїх адміністративно-територіальних одиницях, а також за умов загрозливої екологічної ситуації в Україні він стане корисним на місцевому рівні, адже зможе стати дієвим інструментом у справі збереження та охорони довкілля і покращання екологічної ситуації у країні, який ефективно реалізовувати та використовувати можуть тільки органи місцевого самоврядування; 3) зменшення залежності місцевих бюджетів від міжбюджетних трансфертів; 4) встановлення права органів місцевого самоврядування самостійно визначати ставки місцевих податків;

1 Офіційний сайт Державної казначейської служби України. – [Електронний ресурс]. – // Режим доступу: http://treasury.gov.ua/main/uk/publishcategory_23608

5) змінити ставку транспортного податку та його об'єкт оподаткування (наприклад, шляхом встановлення об'єктом оподаткування не вік та об'єм циліндру двигуна легкового автомобілю, а його вартість), для того, щоб збільшити коло платників цього податку, і як результат – збільшити обсяг надходжень від нього до бюджетів місцевого самоврядування; 6) переведення туристичного збору з ряду зборів, які є не обов'язковими для встановлення, до ряду зборів, які є обов'язковими для встановлення (хоча не всі села, селища та міста в Україні є курортними та такими, яких можна віднести до курортних та туристичних), і так як відповідно до ПКУ розмір ставки цього збору не є великими (залишити без змін), то сплата його платниками цього збору в усіх адміністративно-територіальних одиницях, в яких є об'єкт оподаткування забезпечить: а) поповнення доходної частини бюджету всіх сіл, селищ та міст; б) буде забезпечувати розвиток туристичної та курортної інфраструктури в адміністративно-територіальних одиницях, в яких її уже сформовано, а також створювати та розвивати її у тих одиницях, в яких така інфраструктура на теперішній час є відсутньою [15].

Для фінансування видатків, що обчислюються за нормативами бюджетної забезпеченості, призначається кошик джерел доходів бюджетів територіальних громад. Цей кошик доходів складається з надходжень, що збираються на певній території, від таких податків і зборів: податок з доходів фізичних осіб, державне мито, плата за державну реєстрацію суб'єктів підприємницької діяльності, плата за ліцензії на право роздрібної торгівлі алкогольними напоями та тютюновими виробами, надходження від адміністративних штрафів за місцем вчинення правопорушення (окрім штрафів Державної автоінспекції).

Структура доходів кошика не є випадковою – це передусім податки та збори, що стягуються за місцем проживання. Один із кардинальних принципів публічних фінансів полягає в тому, що податки, які сплачуються місцевими жителями, повинні використовуватися лише для фінансування, бодай часткового, суспільних послуг, що надаються цим місцевим жителям.

Студентам слід знати, що структура доходів та порядок формування загального фонду бюджетів міст районного значення, сільських, селищних бюджетів регулюється ст. 69 Бюджетного кодексу України.

До доходів загального фонду бюджетів міст районного значення, сільських, селищних бюджетів належать:

1) податок на прибуток підприємств та фінансових установ комунальної власності. Податок на прибуток підприємств та фінансових установ комунальної власності, засновником яких є міські (міст районного значення), селищні та сільські ради, зараховується відповідно до міських (міст районного значення), селищних та сільських бюджетів;

2) рентна плата за користування надрами для видобування корисних копалин місцевого значення; рентна плата за користування надрами в цілях, не пов'язаних з видобуванням корисних копалин; рентна плата за спеціальне використання води водних об'єктів місцевого значення; рентна плата за спеціальне використання лісових ресурсів (крім рентної плати за спеціальне використання лісових ресурсів у частині деревини, заготовленої в порядку рубок головного користування). Такі платежі зараховуються до бюджетів місцевого самоврядування за місцезнаходженням (місцем розташування) відповідних природних ресурсів, а щодо водних об'єктів – за місцем податкової реєстрації платника рентної плати;

3) податок на майно, що зараховується до бюджетів місцевого самоврядування;

4) єдиний податок, що зараховується до бюджетів місцевого самоврядування; збір за місця для паркування транспортних засобів; туристичний збір;

5) частина чистого прибутку (доходу) комунальних унітарних підприємств та їх об'єднань, що вилучається до бюджету, у порядку, визначеному відповідними місцевими радами;

6) плата за розміщення тимчасово вільних коштів бюджетів міст районного значення, сільських, селищних бюджетів; плата за ліцензії на певні види господарської діяльності та сертифікати, що видаються виконавчими органами відповідних місцевих рад, яка зараховується до відповідного бюджету;

7) штрафні санкції за порушення законодавства про патентування;

8) адміністративні штрафи, що накладаються місцевими органами виконавчої влади та виконавчими органами місцевих рад або утвореними ними в установленому порядку адміністративними комісіями;

9) штрафні санкції внаслідок невиконання укладених розпорядником бюджетних коштів договорів з суб'єктами господарювання на придбання товарів, робіт і послуг за рахунок коштів бюджетів міст районного значення, сільських, селищних бюджетів; адміністративні штрафи та штрафні санкції за порушення законодавства у сфері виробництва та обігу алкогольних напоїв та тютюнових виробів, що зараховуються за місцем вчинення порушення;

10) надходження від орендної плати за користування майновим комплексом та іншим майном, що перебуває в комунальній власності, засновником яких є міські (міст районного значення), селищні та сільські ради;

11) орендна плата за водні об'єкти (їх частини), що надаються в користування на умовах оренди місцевими радами, яка зараховується відповідно до бюджетів місцевого самоврядування;

12) концесійні платежі щодо об'єктів комунальної власності, засновником яких є міські (міст районного значення), селищні та сільські ради (крім концесійних платежів, визначених пунктом 3 частини першої статті 69-1 БКУ);

13) кошти, отримані від надання учасниками процедури закупівель забезпечення їх пропозиції конкурсних торгів, які не підлягають поверненню цим учасникам, у випадках, передбачених Законом України «Про здійснення державних закупівель», в частині здійснення закупівель за рахунок коштів бюджетів міст районного значення, сільських, селищних бюджетів;

14) кошти, отримані від учасника – переможця процедури закупівлі під час укладання договору про закупівлю як забезпечення виконання цього договору, які не підлягають поверненню учаснику-переможцю, в частині здійснення закупівель за рахунок коштів бюджетів міст районного значення, сільських, селищних бюджетів;

15) 80 відсотків коштів, отриманих підприємствами, установами та організаціями, що утримуються за рахунок бюджетів міст районного значення, сільських, селищних бюджетів, за здані у вигляді брухту і відходів золото, платину, метали платинової групи, дорогоцінне каміння, і 50 відсотків коштів, отриманих цими підприємствами, установами та організаціями за здане у вигляді брухту і відходів срібло;

16) кошти від реалізації безхазяйного майна (у тому числі такого, від якого відмовився власник або отримувач), знахідок, спадкового

майна (у разі відсутності спадкоємців за заповітом і за законом, усунення їх від права на спадкування, неприйняття ними спадщини, а також відмови від її прийняття), майна, одержаного територіальною громадою в порядку спадкування чи дарування, а також валютних цінностей і грошових коштів, власники яких невідомі; плата за надання інших адміністративних послуг, що справляється за місцем надання послуг; державне мито, що зараховується до бюджетів місцевого самоврядування за місцем вчинення дій та видачі документів; акцизний податок з реалізації суб'єктами господарювання роздрібною торгівлю підакцизних товарів, що зараховується до бюджетів міст районного значення, сільських, селищних бюджетів; 25 відсотків екологічного податку (крім екологічного податку, що справляється за утворення радіоактивних відходів (включаючи вже накопичені) та/або тимчасове зберігання радіоактивних відходів їх виробниками понад встановлений особливими умовами ліцензії строк), що зараховуються до сільських, селищних, міських бюджетів;

17) інші доходи, що підлягають зарахуванню до бюджетів міст районного значення, сільських, селищних бюджетів відповідно до законодавства [25].

Особливості формування бюджету Автономної Республіки Крим та бюджетів міст Києва і Севастополя передбачені у ст. 67 Бюджетного кодексу України. Надходження та витрати бюджетів Автономної Республіки Крим, міст Києва і Севастополя формуються в порядку, встановленому Бюджетним кодексом України з урахуванням Закону України «Про столицю України – місто-герой Київ», закону, що визначає особливий статус міста Севастополя.

Законом України «Про столицю України – місто-герой Київ» від 15 січня 1999 року визначені особливості бюджету міста Києва (стаття 19):

1) Держава фінансує у повному обсязі здійснення органами місцевого самоврядування міста Києва столичних функцій. Кошти, необхідні для здійснення цих функцій, щороку передбачаються в Законі про Державний бюджет України.

2) Рішення органів державної влади, які тягнуть за собою додаткові видатки органів місцевого самоврядування міста Києва, обов'язково супроводжуються передачею їм необхідних для цього матеріальних та фінансових ресурсів. Зазначені рішення викону-

ються органами місцевого самоврядування міста Києва в межах переданих матеріальних та фінансових ресурсів.

3) Доходи міського бюджету та бюджетів районів формуються за рахунок власних та закріплених доходів.

4) За рішенням Київської міської ради до бюджетів районів міста можуть передаватися кошти для фінансування заходів, пов'язаних зі здійсненням містом столичних функцій.

5) Місцеві державні адміністрації здійснюють повноваження виконавчих органів місцевого самоврядування за рахунок бюджету міста та районів.

6) Нормативи відрахувань від загальнодержавних податків і зборів, розмір субвенцій, субсидій, дотацій, а також інші бюджетні показники взаємовідносин Державного бюджету України і бюджету міста Києва є стабільними і уточнюються лише при зміні податкового законодавства України або за поданням Київської міської ради.

7) Бюджетні показники взаємовідносин районного у місті Києві бюджету та бюджету міста Києва затверджуються Київською міською радою після затвердження показників бюджету міста Києва у Державному бюджеті України і уточнюються при зміні податкового законодавства України або за поданням районної у місті Києві ради.

8) У бюджеті міста Києва окремо передбачаються кошти на фінансування витрат бюджетних установ та організацій за послуги, які надаються підприємствами життєзабезпечення міста.

Держава забезпечує здійснення містом Києвом столичних функцій шляхом:

1) виділення окремим рядком у Державному бюджеті України фінансування витрат на здійснення містом Києвом столичних функцій. Нецільове використання коштів, виділених на виконання містом столичних функцій, не допускається і контролюється Київською міською радою;

2) затвердження стабільних, не менш ніж на два роки, бюджетних показників взаємовідносин Державного бюджету України і бюджету міста Києва;

3) надання субвенцій, виділення необхідних ресурсів для виконання програм, проєктів та на інші витрати, пов'язані зі здійсненням містом столичних функцій; тощо [97, с. 265-268].

Слід зазначити, що на поточний момент у законодавстві України відсутній спеціальний закон, що визначає особливий статус міста Севастополя. Таким чином, залишається неясним, як буде застосовуватися стаття 67 Кодексу в частині формування бюджету міста Севастополя.

У статті 69-1 БКУ надається характеристика особливості взаємовідносин державного бюджету з бюджетами Автономної Республіки Крим та міста Севастополя. Під місцевими бюджетами Автономної Республіки Крим розуміються бюджет Автономної Республіки Крим, бюджети її районів, бюджети міст республіканського Автономної Республіки Крим значення, бюджет міста Севастополя. Положення цього Кодексу для бюджетів Автономної Республіки Крим та міста Севастополя застосовуються з урахуванням таких особливостей:

1) доходи, що визначені частинами другою і третьою статті 29 БКУ та сплачуються (перераховуються) на території Автономної Республіки Крим і міста Севастополя, та платежі, визначені пунктом 22 частини другої статті 29 БКУ, зараховуються в повному обсязі до бюджету Автономної Республіки Крим;

2) доходи, що визначені статтями 64-66, 69 69¹ і 71 БКУ та сплачуються (перераховуються) на території Автономної Республіки Крим і міста Севастополя, зараховуються до місцевих бюджетів Автономної Республіки Крим;

3) повернення помилково та/або надміру сплачених грошових зобов'язань з податків і зборів (обов'язкових платежів) та бюджетне відшкодування податку на додану вартість платникам податків, які зареєстровані на території Автономної Республіки Крим і міста Севастополя, здійснюється з бюджету Автономної Республіки Крим;

4) видатки та кредитування місцевих бюджетів здійснюються за рахунок та в межах надходжень до місцевих бюджетів Автономної Республіки Крим без застосування механізму вирівнювання, який передбачає надання дотації вирівнювання або передачі коштів до державного бюджету;

5) до видатків та кредитування, що здійснюються з місцевих бюджетів Автономної Республіки Крим, належать видатки: визначені відповідно до статей 88-91 БКУ; визначені пунктами 4, 7-17 та 21 частини першої статті 87 БКУ, що здійснюються на території Автономної Республіки Крим і міста Севастополя, а також видатки на державне управління (місцеві державні адміністрації і терито-

ріальні органи державних органів в Автономій Республіці Крим та місті Севастополі) та судову владу (місцеві та апеляційні суди, територіальні управління Державної судової адміністрації України в Автономній Республіці Крим та місті Севастополі);

б) положення пункту 2 частини першої статті 73 та статей 97-103-5 БКУ не застосовуються до бюджетів Автономної Республіки Крим та міста Севастополя;

7) міжбюджетні відносини між місцевими бюджетами Автономної Республіки Крим регулюються в порядку, затвердженому Радою міністрів Автономної Республіки Крим.

Бюджетний кодекс України сьогодні вирішив питання особливостей формування та виконання місцевих бюджетів у Донецькій та Луганській областях на період проведення антитерористичної операції у статті 67-2. У разі припинення діяльності органів місцевого самоврядування Донецької та Луганської областей їх функції в частині бюджетних повноважень здійснюються місцевими державними адміністраціями та виконавчими органами міських рад за окремим рішенням Кабінету Міністрів України, що приймається на підставі звернення відповідної обласної державної адміністрації або військово-цивільними адміністраціями відповідно до Закону України «Про військово-цивільні адміністрації» у разі їх утворення.

Слід зазначити, що, незважаючи на нібито зміцнення та підвищення фінансової самостійності бюджетів місцевого самоврядування, залишаються проблеми, які гальмують процес децентралізації та погіршують можливості соціально-економічного розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць, особливо сіл, селищ та міст районного значення.

Питання для самостійної перевірки знань:

1. Поняття та структура місцевих доходів та співвідношення їх з доходами місцевих бюджетів.
2. Зміст та підстави розмежування доходів між різними видами бюджетів.
3. Порядок формування бюджетів місцевого самоврядування.
4. Порядок формування місцевих бюджетів.
5. За рахунок яких джерел було зміцнено та підвищено фінансову самостійність бюджетів місцевого самоврядування?

Тема 4.

**МІСЦЕВІ ПОДАТКИ І ЗБОРИ
ЯК ДЖЕРЕЛО ФОРМУВАННЯ ДОХІДНОЇ ЧАСТИНИ
МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ**

- 1. Поняття та правова природа податків та зборів.*
- 2. Види місцевих податків та зборів за законодавством України.*
- 3. Порядок установлення та справляння місцевих податків та зборів в Україні.*
- 4. Діяльність органів місцевого самоврядування у сфері оподаткування.*

Фінансова самостійність місцевих органів влади залежить насамперед від обсягу власних надходжень місцевих бюджетів, складовою частиною яких є місцеві податки і збори.

До прийняття Податкового кодексу в Україні діяли два місцевих податки (податок з реклами та комунальний податок) і 12 зборів [50]. Однак, незважаючи на таку кількість, вплив їх на формування місцевих бюджетів був незначним – близько 2% всіх податкових надходжень.

У структурі місцевих податків у 2010 р. найбільшими були частки ринкового збору (60,4%), комунальний податок (21%) і податок з реклами (8%).

На відміну від України, у більшості розвинених країн місцеві податки становлять значну частину податкових надходжень місцевих бюджетів, і їх питома вага постійно зростає. Особливостями місцевих податків і зборів на Заході є їх масовість і регресивність, тобто частка місцевих податків і зборів зменшується стосовно сукупного розміру доходів, якщо останні зростають.

Отже, існуючі до 2011 р. місцеві податки та збори не були вагомою дохідною базою місцевих органів влади і не сприяли зміцненню їх самостійності. Тому необхідно було кардинально змінити цю ситуацію, що й було зроблено з прийняттям Податкового кодексу України [117].

Зміни в структурі місцевого оподаткування обумовлені низкою причин, зокрема:

- витрати на адміністрування деяких раніше існуючих місцевих зборів перевищували надходження від них (наприклад, збір з власників собак);

- значну частину зборів неможливо було ввести в більшості територіальних одиниць через відсутність відповідних об'єктів оподаткування (зокрема, курортний збір, збір за участь у бігах на іподромі);

- незначне фіскальне значення місцевих податків і зборів для бюджетів місцевого самоврядування.

З 1 січня 2011 року в Україні справляються два місцеві податки і три місцеві збори: податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки (вводиться в дію з 1 липня 2012 року); єдиний податок; збір за провадження деяких видів підприємницької діяльності; збір за місця для припаркування транспортних засобів; туристичний збір.

Перші три податки та збори раніше були загальнодержавними, а з 1 січня 2011 року вони є обов'язковими для застосування всіма місцевими радами. Рішення про введення справляння на певній адміністративній території, збору за місця для припаркування транспортних засобів та туристичного збору приймається кожною окремою місцевою радою самостійно (ці збори є необов'язковими для їх введення). Будь-які інші види місцевих податків і зборів не можуть бути введені.

Враховуючи напрями реформування економічної політики України, визначені Програмою діяльності Кабінету Міністрів України (затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 9 грудня 2014 № 695), Законом України від 28 грудня 2014 № 71-VIII «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи» [126] введений місцевий податок на майно, який об'єднав три таких податки, як податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки; транспортний податок; плата за землю. Згідно діючого податкового законодавства, в Україні встановлено два місцевих податки (податок на майно та єдиний податок) та два місцевих збори (туристичний збір та збір за місця для паркування транспортних засобів).

При вивченні даного питання слід більш детально розглянути особливості нарахування та сплати місцевих податків і зборів в Україні.

Перші згадки про **податок на нерухомість** в його архаїчній формі можна зустріти в літописах VIII-IX ст., що описують хозарські збори слов'ян у вигляді данини. Зараз податок на нерухоме майно є основою майнового оподаткування в переважній більшості європейських країн. В Україні цей податок був передбачений ще в першій редакції Закону України «Про систему оподаткування», проте до прийняття Податкового кодексу так і не був розроблений механізм його адміністрування, тому в Україні він досі не був введений. Зазначений податок починає стягуватися з 1 липня 2012 року.

На сучасному етапі податок на нерухоме майно існує приблизно в 130 країнах, але значимість його різна. У більшості країн надходження від цього податку становлять від 1 до 3% від загальних податкових надходжень на всіх рівнях структур влади, але є і виключення. Так, частка цього податку у власних надходженнях місцевих бюджетів у Данії, Фінляндії, Греції, Люксембурзі становить від 10%; в Бельгії, Латвії, Литві, Польщі, Словенії, Іспанії – до 50%; у Великобританії, Естонії, Ірландії – майже 100% [84, с.119].

У переважній більшості країн податок на нерухоме майно надходить саме до місцевих бюджетів, а, згідно з українським законодавством, він також є місцевим податком, що в 100% розмірі надходить до місцевих бюджетів.

Україна, проголосивши свій намір вступити до Європейського Союзу (ЄС), повинна поступово наближатися до європейського рівня стандартів задоволення потреб своїх громадян у суспільних благах, які фінансуються за рахунок податків і зборів. Використання податку на майно для фінансування державних послуг на місцях забезпечує взаємність між сплаченими податками і одержаними благами, що є важливим принципом організації ефективності системи оподаткування. В Україні податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, введено для забезпечення місцевих органів влади стабільними джерелами фінансування, а також з метою детінізації майнових відносин, розвитку інституту приватної власності, зменшення неконтрольованого зростання цін на житло. Вагомий внесок у теорію і практику цього податку зробив український вчений і фінансист-практик С. Лекарь.

Серед інших причин, які обумовлюють необхідність введення цього податку, слід виділити наступні:

- характерні ознаки цього податку (низька мобільність бази оподаткування та здатність забезпечити місцеві бюджети достат-

німи і стабільними податковими надходженнями) є найбільш прийнятними для підсистеми місцевого оподаткування;

- цей податок можна розглядати як своєрідну плату за надані суспільні блага та послуги на місцевому рівні, оскільки діяльність органів місцевого самоврядування спрямована на підвищення вартості об'єктів житлової нерухомості;

- він сплачується за місцезнаходженням об'єкта оподаткування і зараховується до доходів загального фонду місцевих бюджетів, що не враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансферт.

Світовий досвід показує, що при використанні правильного підходу податок на нерухомість може стати однією з вагомих статей дохідної частини бюджету. Зокрема, Німеччина отримує 1,1% загальних надходжень від зазначеного податку, Швейцарія – 0,46%, до бюджетів Російської Федерації цей податок приносить 9% від усіх надходжень. Він забезпечує до 95% надходжень до місцевих бюджетів у Нідерландах, 81% – у Канаді, 52% – у Франції, від 10 до 70% – у США. У країнах з економікою, що розвивається, за даними Світового Банку, податок на нерухомість становить 40-80% платежів до місцевих бюджетів.

Слід підкреслити, що оподаткування нерухомості в зарубіжних країнах є вагомим елементом фіскальної консолідації в площині наповнення бюджетів усіх рівнів. Бюджетно-податковий інструментарій у вигляді податку на нерухоме майно є важливою константою забезпечення доходів місцевих бюджетів, реалізації принципів ефективності та справедливості, а також розширення фінансової незалежності органів місцевого самоврядування.

Слід зазначити, що вперше податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, введений прийнятим в 2010 році Податковим кодексом України як один з місцевих податків в нашій країні [117]. При цьому, згідно статті 265 Податкового кодексу України, об'єктом оподаткування є об'єкт житлової нерухомості. Відповідно до прийнятого Податкового кодексу України, ставки податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, встановлюються сільською, селищною та міською радою за 1 кв. метр житлової площі об'єкта житлової нерухомості в таких межах: для квартир, житлова площа яких не перевищує 240 кв. метрів, та житлових будинків, житлова площа яких не перевищує 500 кв. метрів, – до 1% розміру

мінімальної заробітної плати; для квартир, житлова площа яких перевищує 240 кв. метра та житлових будинків, житлова площа яких перевищує 500 кв. метрів, – 2,7% розміру мінімальної заробітної плати (розмір такої заробітної плати встановлюється на законодавчому рівні станом на 1 січня звітного року).

Однак Законом України від 27 березня 2014 № 1166-VII «Про запобігання фінансової катастрофи та створення передумов для економічного зростання в Україні» внесено зміни до статті 265 «Податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки» Податкового кодексу України, які набули чинності з 1 квітня 2014 року.

Відповідно до Закону України № 1166-VII, в статті 265 Податкового кодексу України слова «житлова площа» замінено словами «загальна площа» у відповідному відмінку, в результаті чого змінилася база оподаткування податком на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, як для юридичних осіб, так і для фізичних осіб – власників об'єктів житлової нерухомості.

Законом України від 28 грудня 2014 № 71-VIII внесені суттєві зміни щодо оподаткування нерухомого майна, відмінного від земельної ділянки, які вступили в силу вже з 1 січня 2015 року. Зокрема, передбачається розширення бази оподаткування для податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, шляхом оподаткування як житлової, так і нежитлової нерухомості. При цьому ставки податку для об'єктів житлової та/або нежитлової нерухомості, що перебувають у власності фізичних та юридичних осіб, встановлюються за рішенням сільської, селищної або міської ради, але не більше 2% розміру мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 1 січня звітного (податкового) року, за 1 кв. метр бази оподаткування.

Згідно з українським законодавством, платниками податку на нерухоме майно є фізичні та юридичні особи – власники об'єктів як житлової, так і нежитлової нерухомості. Об'єктами житлової нерухомості є: жилі будинки, квартири, садові, дачні будинки, котеджі тощо. Підпунктом 14.1.1291 пункту 14.1 статті 14 Кодексу визначено, що об'єкти нежитлової нерухомості – це будівлі, приміщення, не віднесені, відповідно до законодавства, до житлового фонду – будівлі готельні, будівлі офісні, будівлі торговельні, гаражі, будівлі промислові та склади, будівлі для публічних виступів, господарські (присадибні) будівлі та інші.

З 1 квітня 2014 для нарахування податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, базою оподаткування визначена загальна площа об'єкта оподаткування. Законом № 71 доповнено перелік об'єктів житлової та нежитлової нерухомості, що не є об'єктом оподаткування, наприклад: житловою нерухомістю, непридатною для проживання, у тому числі у зв'язку з аварійним станом (визнаною згідно з рішенням сільської, посілкового, міської ради) та ін. Також Законом № 71 передбачено розміри житлової нерухомості, на яку застосовуються пільги зі сплати податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки. Так, база оподаткування об'єкта/об'єктів житлової нерухомості, у тому числі їх частин, що знаходяться у власності фізичної особи – платника податків, зменшується: для квартири/квартир незалежно від кількості – на 60 кв. метрів; для житлового будинку/будинків незалежно від кількості – на 120 кв. для різних типів об'єктів житлової нерухомості, у тому числі їх частин – на 180 кв. метрів. При цьому сільські, селищні, міські ради встановлюють пільги з податку, що сплачується на відповідній території з об'єктів житлової та/або нежитлової нерухомості, що перебувають у власності фізичних або юридичних осіб.

Так, наприклад, Одеська міська рада своїм Рішенням «Про встановлення податку на майно в частині податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки» від 21.01.2015 р. № 6258-VI встановила такі пільги зі сплати податку:

А) для квартири/квартир незалежно від їх кількості – на 120 кв. метрів;

Б) для житлового будинку/будинків незалежно від їх кількості – на 250 кв. метрів;

В) для різних видів об'єктів житлової нерухомості, в тому числі їх часток (у разі одночасного перебування у власності платника податку квартири/квартир та житлового будинку/будинків, у тому числі їх часток), – на 370 кв. метрів [131].

Для фізичних осіб податок нараховують податкові органи за місцезнаходженням житлової нерухомості, а юридичні особи обчислюють суму податку самостійно. Сплачується податок фізичними особами протягом 60 днів з дня отримання податкового повідомлення-рішення; юридичними особами – авансовими внесками щокварталу до 30 числа місяця, наступного за звітним кварталом.

Самостійно слід звернути увагу на об'єкти житлової нерухомості, для фізичних осіб, яким не надаються пільги з цього податку (наприклад, об'єкти, що використовуються фізичними особами з метою отримання доходів – сдача в оренду об'єкта).

Як справедливо зазначає А. Зима та І. Єршова, фінансовий результат від сплати податку на нерухоме майно в Україні по збільшенню податкових надходжень до місцевих бюджетів буде достатньо низьким порівняно з іншими країнами, насамперед, через значні податкові пільги з цього податку та неповноту обліку всіх об'єктів нерухомості в базі оподаткування. Також в Україні існує проблема нестачі фінансових ресурсів, необхідних для проведення оцінки нерухомого майна, яка дає можливість запровадити нову базу нерухомості. Тому потрібно шукати інші підходи для наповнення місцевих бюджетів. Існує чимало шляхів, за допомогою яких можна збільшити надходження.

Так, зазначені вчені пропонують зробити базою нарахування податку ринкову вартість об'єкта, а не балансову. Тим самим з'явиться можливість врахувати місце розташування об'єкта нерухомості (рекреаційна або промислова зона, обласний центр, районний і так далі), стан об'єкта нерухомості (пам'ятка архітектури або стандартна квартира, новобудова, старий житловий фонд тощо) без додаткових витрат на визначення різних надбавок і коефіцієнтів, що враховують ті чи інші особливості [61, с.162]. Але необхідно зазначити, що такий варіант оподаткування нерухомого майна для України на даний момент неможливий, оскільки існує проблема нестачі фінансових ресурсів, необхідних на проведення оцінки нерухомого майна, яка не дає можливості запровадити нову базу нерухомості.

Справляння транспортного податку відтепер передбачено статтею 267 Податкового кодексу України.

Щодо *платників* транспортного податку, то ними є фізичні та юридичні особи, в тому числі нерезиденти, які мають зареєстровані в Україні згідно з чинним законодавством власні легкові автомобілі, які використовувалися до 5 років і мають об'єм циліндрів двигуна понад 3000 куб. см. Таким чином, платниками є саме власники автомобілів, а не орендарі та ті, хто використовує авто на підставі генеральної довіреності. Таким чином, законодавець не дає приводу для підвищення вартості послуг за надання автомобіля в оренду. Також

законодавець стимулює власника нести відповідальність за свою власність і, тим самим, даним податком стимулює до переоформлення продажу автомобіля належним чином. Що в свою чергу веде до отримання державою додаткових грошових коштів, що виникають при переоформленні автомобіля.

Об'єктом оподаткування є легкові автомобілі, які використовувалися до 5 років і мають об'єм циліндрів двигуна понад 3000 куб. см.

Законодавець прив'язує об'єкт оподаткування транспортним податком до часу використання автомобіля, а не до року його випуску, що здається не зовсім логічним. Адже такий спосіб складніший для обчислення. До того ж, фізична особа, котра купує відносно новий автомобіль, зможе дізнатися час його експлуатації лише зі слів попереднього власника чи даних техпаспорта. Водночас керуватися потрібно часом реєстрації автомобіля, а не роком його випуску. *Ставка податку* встановлюється з розрахунку на календарний рік у розмірі 25 000 гривень за кожен легковий автомобіль, що є об'єктом оподаткування транспортного податку. Дана норма розповсюджується на кожен автомобіль, якій знаходиться у власності фізичної особи. Таким чином, особа, яка володіє декількома автомобілями, що підлягають під об'єкт оподаткування, повинні платити транспортний податок за кожен автомобіль.

Слід звернути увагу на *обчислення суми податку* з об'єкта оподаткування фізичних осіб, яке здійснюється контролюючим органом за місцем реєстрації платника податку. Податкове повідомлення-рішення про сплату суми / сум податку та відповідні платіжні реквізити надсилаються платнику податку контролюючим органом за місцем його реєстрації до 1 липня року базового податкового (звітного) періоду (року). Цікавим є момент – виходячи з трактовки закону, фізичні особи платять транспортний податок передплатою за звітний рік. Тому в випадку продажу автомобіля після сплати транспортного податку, податок не перераховується і поверненню не підлягає. Таким чином новий власник автомобіля повторно сплатить транспортний податок з моменту придбання автомобіля. Щодо платника податку – юридичної особи, то вона самостійно обчислює суму податку станом на 1 січня звітного року і до 20 лютого цього ж року подає контролюючому органу за місцем реєстрації об'єкта

оподаткування декларацію за формою, встановленою у порядку, передбаченою статтею 46 Податкового кодексу, з розбивкою річної суми рівними частками поквартально. Відповідно до роз'яснення Державної фіскальної служби України від 28.01.15 № 2444/7/99-99-17-04-01-17 [127] до затвердження форми податкової звітності юридичним особам – платникам податку пропонується до 20 лютого 2015 року задекларувати об'єкти оподаткування, використовуючи Розрахунок суми збору за першу реєстрацію транспортних засобів, затверджений наказом Міністерства доходів і зборів України від 05.12.2013 р. № № 767 «Про затвердження форми Розрахунку суми збору за першу реєстрацію транспортних засобів» [141].

Податок сплачується за місцем реєстрації об'єктів оподаткування і зараховується до відповідного бюджету згідно з положеннями Бюджетного кодексу України.

Транспортний податок сплачується:

А) фізичними особами – протягом 60 днів від дня вручення податкового повідомлення-рішення;

Б) юридичними особами – авансовими внесками щокварталу до 30 числа місяця, що настає за звітним кварталом, які відображаються в річній податковій декларації.

Фізичні особи-підприємці сплачують транспортний податок аналогічно фізичним особам.

Жодних пільг зі сплати транспортного податку законодавством не передбачено. Однак, зважаючи на значну вартість автомобілів, які підлягають оподаткуванню транспортним податком, не вважаю доцільним введення будь-яких пільг. Зазначена норма стосується лише 17300 автомобілів в Україні за загальної кількості зареєстрованих авто в країні понад 1,3 млн. Тобто оподаткування автотransпортних засобів стосуватиметься лише 1,3% автомобілів. Однак, незважаючи на незначну кількість транспортних засобів, що підпадають під об'єкт оподаткування транспортним податком, його справляння є економічно доцільним для місцевих бюджетів з огляду на ставку податку, яка становить 25000 грн.

Щодо пропозицій сучасних вчених, то С.В. Березовська пропонує змінити ставку транспортного податку та його об'єкт оподаткування (наприклад, шляхом встановлення об'єктом оподаткування не вік та об'єм циліндру двигуна легкового автомобілю, а його

вартість), для того, щоб збільшити коло платників цього податку, і як результат – збільшити обсяг надходжень від нього до бюджетів місцевого самоврядування [15].

Правове регулювання справляння **плати за землю** починається з Конституції України, Земельного кодексу України та продовжується Податковим кодексом України. Справляння плати за землю регулюється ст. ст. 269-289 Податкового кодексу України. Та відповідно до п.10.2 ст. 10 Податкового кодексу України місцеві ради обов'язково встановлюють єдиний податок та податок на майно (у частині транспортного податку та плати за землю).

Згідно зі статтею 206 Земельного кодексу України, використання землі в Україні є платним, а об'єктом плати за землю є земельна ділянка [60].

Плата за землю має універсальну, локальну природу та є потужним джерелом доходів місцевих бюджетів, оскільки вона дійсно є нерухомою – не в змозі переміститися і зайняти інше місце розташування у відповідь на податкове навантаження. Ось чому місцеві органи влади мають у своєму розпорядженні потужний фінансовий важіль для вирішення тактичних та стратегічних соціально-політичних завдань [165].

У пп.14.1.147 п.14.1 ст. 14 Податкового кодексу України зазначається, що плата за землю – обов'язків платіж у складі податку на майно, що справляється у формі земельного податку та орендної плати за земельні ділянки державної і комунальної власності.

Земельний податок – обов'язковий платіж, що справляється з власників земельних ділянок та земельних часток (паїв), а також постійних землекористувачів [117].

Платниками земельного податку є: 1. Власники земельних ділянок, земельних часток (паїв). Зміст поняття «власник земельних ділянок» розкривається в пп.14.1.34 п. 14.1 ст. 14 ПКУ, відповідно до якого власники земельних ділянок – юридичні та фізичні особи (резиденти і нерезиденти), які відповідно до закону набули права власності на землю в Україні, а також територіальні громади та держава щодо земель комунальної та державної власності відповідно. 2. Землекористувачі. Визначення поняття «землекористувачі» дається в пп.14.1.73 п. 14.1 ст. 14 ПКУ. Таким чином, землекористувачі – юридичні та фізичні особи (резиденти і нерезиденти), яким

відповідно до закону надані у користування земельні ділянки державної та комунальної власності, у тому числі на умовах оренди.

Об'єктами оподаткування є:

1. Земельні ділянки, які перебувають у власності або користуванні. Задля розуміння земельної ділянки як об'єкта оподаткування земельним податком, ПКУ в пп.14.1.74 п.14.1 ст. 14 дає визначення поняттю «земельна ділянка», розуміючи її як частину земної поверхні з установленими межами, певним місцем розташування, цільовим (господарським) призначенням та з визначеними щодо неї правами.

2. Земельні часті (паї), які перебувають у власності.

Базою оподаткування є:

1. нормативна грошова оцінка земельних ділянок з урахуванням коефіцієнта індексації, визначеного відповідно до порядку, встановленого цим розділом;

2. площа земельних ділянок, нормативну грошову оцінку яких не проведено.

Відповідно до пп. 14.1.125 п.14.1 ст. 14 ПКУ, нормативна грошова оцінка земельних ділянок – капіталізований рентний дохід із земельної ділянки, визначений відповідно до законодавства центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері земельних відносин.

Рішення рад щодо нормативної грошової оцінки земельних ділянок, розташованих у межах населених пунктів, офіційно оприлюднюється відповідним органом місцевого самоврядування до 15 липня року, що передує бюджетному періоду, в якому планується застосування нормативної грошової оцінки земель або змін (плановий період). В іншому разі норми відповідних рішень застосовуються не раніше початку бюджетного періоду, що настає за плановим періодом. Законодавчою основою здійснення нормативної грошової оцінки земельних ділянок є Методика нормативної грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення та населених пунктів [136] і Методика нормативної грошової оцінки земель несільськогосподарського призначення (крім земель населених пунктів) [135], затверджені постановами Кабінету Міністрів України.

Ставки податку за один гектар нелісових земель, які надані у встановленому порядку та використовуються для потреб лісового

господарства, встановлюються відповідно до статті 274 ПКУ. Ставка податку за земельні ділянки, нормативну грошову оцінку яких проведено, встановлюється у розмірі не більше 3 відсотків від їх нормативної грошової оцінки, а для сільськогосподарських угідь – не більше 1 відсотка від їх нормативної грошової оцінки. Ставка податку встановлюється у розмірі не більше 12 відсотків від їх нормативної грошової оцінки за земельні ділянки, які перебувають у постійному користуванні суб'єктів господарювання (крім державної та комунальної форми власності). Ставка податку за земельні ділянки, розташовані за межами населених пунктів, встановлюється у розмірі не більше 5 відсотків від нормативної грошової оцінки одиниці площі рілля по Автономній Республіці Крим¹ або по області.

Звільнення від сплати податку за земельні ділянки, передбачене для відповідної категорії фізичних осіб пунктом 281.1 статті 281 ПКУ, поширюється на одну земельну ділянку за кожним видом використання у межах граничних норм (для самостійного ознайомлення студентом). Для того щоб зрозуміти особливості звільнення від оподаткування земельним податком земельні ділянки, надані для будівництва і обслуговування культових та інших будівель, необхідних для забезпечення діяльності релігійних організацій України необхідно звернутися до спеціального законодавства, а саме до ст. 7 Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації» [149]. А також слід звернути увагу на такі нормативні акти, як: «Методика проведення розрахунків основних показників обсягів виробництва продукції тваринництва у господарствах усіх категорій», затвердженою наказом Державного комітету статистики України від 05.08.2008 р. № 270 [137]; ст. 2 Закону України «Про правовий режим території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи» від 27.02.1991 р.[148]; ст. 172 Земельного кодексу України [60]; Наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України «Про затвердження Порядку консервації земель» від 26.04.2013 р.[139]; основні положення Закону України

¹ Тут, щоб не вдаватися до подальших пояснень по тексту, слід зазначити, що АРК згадується оскільки не визнана анексія Криму. Діє Закон України №1207-VII від 27.04.2015 р. «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4>.

«Про охорону земель» від 19.06.2003 р. № 962-IV [146]; ст. 1 Закону України «Про автомобільні дороги» [124]; ст. 2 Закону України «Про поховання та похоронну справу» від 10.07.2003 р. [147]; Указ Президента України від 10.06.1993 р. № 198/93 Положення «Про дипломатичні представництва та консульські установи іноземних держав в Україні» [120].

Верховна Рада Автономної Республіки Крим та органи місцевого самоврядування встановлюють ставки плати за землю та пільги щодо земельного податку, що сплачується на відповідній території. Так, наприклад, Одеська міська рада своїм рішенням від 21.01.2015 р. № 6260-VI установила пільги зі сплати земельного податку на території міста Одеси [130].

Органи місцевого самоврядування до 25 грудня року, що передує звітному, подають відповідному контролюючому органу за місцезнаходженням земельної ділянки рішення щодо ставок земельного податку та наданих пільг зі сплати земельного податку юридичним та/або фізичним особам.

Підставою для нарахування земельного податку є дані державного земельного кадастру. Відповідно до пп. 14.1.42 п.14.1 ст. 14 Податкового кодексу України, дані державного земельного кадастру – сукупність відомостей і документів про місце розташування та правовий режим земельних ділянок, їх оцінку, класифікацію земель, кількісну та якісну характеристики, розподіл серед власників землі та землекористувачів, підготовлених відповідно до закону.

Кардинальне покращення якості земельно-кадастрових даних, а також зменшення суперечливих моментів у земельних відносинах в Україні здатна забезпечити інвентаризація земель, яка дасть відповіді на нагальні питання, пов'язані з сучасним станом землекористування та землеволодіння [166].

Державне агентство земельних ресурсів України та Державна реєстраційна служба України у сфері будівництва щомісяця, але не пізніше 10 числа наступного місяця, а також за запитом відповідного контролюючого органу за місцезнаходженням земельної ділянки подають інформацію, необхідну для обчислення і справляння плати за землю. Надання інформації здійснюється відповідно до Порядку інформаційної взаємодії між кадастрами та інформаційними системами, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України [138].

Спрощена система оподаткування регламентована розділом XIV Податкового кодексу України.

З 2015 року кардинально змінилася спрощена система оподаткування. Варто відзначити, що нове спрощене оподаткування значно деталізовано, розширена і посилена відповідальність за порушення порядку сплати єдиного податку. Спрощене оподаткування стало більш передбачуваним і зрозумілим. Деяка, на перший погляд, зарегульованість сплати єдиного податку, зробила систему оподаткування більш прозорою. Так, наприклад, чітко прописана процедура визначення виручки. А також слід зазначити, що законодавець пішов шляхом уніфікації і спрощення адміністрування податків в Україні, наслідком чого стало зменшення кількості груп платників єдиного податку з 6-ти до 4-ох, крім того тепер єдиний податок можуть платити підприємства та СПД, річна виручка яких не перевищує 20 млн. грн.

Слід зазначити, що в Україні паралельно існує дві системи оподаткування:

1. Загальна система.
2. Спрощена система оподаткування.

Загальна система ґрунтується на базовому понятті оподаткованої бази – тобто величині, яка виходить у результаті віднімання суми витрат від суми доходів.

Що стосується спрощеної системи, то тут єдиний податок платиться з усієї суми доходу, тобто базою оподаткування єдиним податком є виручка підприємства.

Необхідно нагадати, що єдиний податок бере свій початок ще з 1997 року, коли був прийнятий Указ Президента про введення спрощеної системи оподаткування ТОВ. Ключовим моментом у розвитку єдиного податку в Україні став 1999 рік, коли норми оподаткування зазнали значних змін. Від того часу в Україні почався розквіт єдиного податку. Підприємства вибудовували схеми оптимізації податків, масово реєструючи своїх співробітників підприємцями-платниками єдиного податку. Внаслідок недоробки законодавства у сфері регулювання сплати єдиного податку той період запам'ятався нестабільністю податкових схем з використанням платників єдиного податку – все регулювалося листами та роз'ясненнями податкової служби, які змінювалися щомісяця, те, що було законно минулого місяця, наступного вже було поза законом.

Протягом 2011-2014 років спрощена система оподаткування зазнала значних змін. Так, кількість груп платників єдиного податку збільшилася до 6, обмеження на виручку піднялося до 20 млн. грн.

Спрощена система оподаткування, обліку та звітності – особливий механізм справляння податків і зборів, що встановлює заміну сплати окремих податків і зборів, установлених п. 1. ст. 297 ПКУ, на сплату єдиного податку в порядку та на умовах, визначених главою XIV ПКУ, з одночасним веденням спрощеного обліку і звітності.

Як було вже зазначено вище, в 2015 році набрали чинності нові норми сплати єдиного податку в Україні. Для фізичних осіб-підприємців Податковий кодекс передбачив три групи платників єдиного податку, а для підприємств – дві групи, одна з яких (4 -а) признається виключно сільгоспвиробникам. Критерії стали більш ліберальними, а порядок сплати єдиного податку став більш прозорим.

Як і раніше, залишилася вимога сплати мінімального страхового внеску ЄСВ. У цілому, варто відзначити позитивність нового спрощеного оподаткування в частині сплати єдиного податку. З 2015 року спрощена система оподаткування знову видозмінилася.

З головних змін варто відзначити: зменшення кількості груп платників єдиного податку до 4-ох, при цьому четверта група платників податку стала наслідком трансформування фіксованого сільгоспподатку; зменшення ставки єдиного податку для платників третій групи: 2% – для платників ПДВ, 4% – для інших; збільшення порогу виручки для першої та другої груп: з 150 тис. до 300 тис. – для першої групи, з 1 млн. до 1.5 млн. – для другої.; посилення порядку віднесення до доходів: 1. суми від продажу основних фондів (для 1-3 груп); 2. кредиторської заборгованості, за якою минув строк позовної давності (для платників ПДВ). Платники єдиного податку 3-6 груп автоматично вважаються платниками групи 3.

Юридична особа чи фізична особа-підприємець може самостійно обирати спрощену систему оподаткування, якщо така особа відповідає вимогам, встановленим згідно податкового законодавства, та реєструється платником податку в порядку визначеним діючим податковим законодавством.

Суб'єкти господарювання, які застосовують спрощену систему оподаткування, обліку та звітності, поділяються на такі групи платників єдиного податку:

Перша група – фізичні особи-підприємці, які не використовують працю найманих осіб, здійснюють виключно роздрібний продаж товарів з торгівельних місць на ринках та/або провадять господарську діяльність з надання побутових послуг населенню і обсяг доходу яких протягом календарного року не перевищує 300000 гривень;

Друга група – фізичні особи-підприємці, які здійснюють господарську діяльність з надання послуг, у тому числі побутових, платниками єдиного податку та/або населенню, виробництво та/або продаж товарів, діяльність у сфері ресторанного господарства, за умови, що протягом календарного року відповідають сукупності таких критеріїв: не використовують працю найманих осіб або кількість осіб, які перебувають з ними у трудових відносинах, одночасно не перевищує 10 осіб; обсяг доходу не перевищує 1500000 гривень.

Третя група – фізичні особи-підприємці, які не використовують працю найманих осіб або кількість осіб, які перебувають з ними у трудових відносинах, не обмежена та юридичні особи – суб'єкти господарювання будь-якої організаційно-правової форми, в яких протягом календарного року обсяг доходу не перевищує 20000000 грн. Також до цієї групи відносяться фізичні особи-підприємці, які надають посередницькі послуги з купівлі, продажу, оренди та оцінювання нерухомого майна, а також здійснюють діяльність з виробництва, постачання, продажу (реалізації) ювелірних та побутових виробів з дорогоцінних металів, дорогоцінного каміння, дорогоцінного каміння органічного утворення та напівдорогоцінного каміння.

Четверта група – сільськогосподарські товаровиробники, в яких частка сільськогосподарського товаровиробництва за попередній податковий (звітний) рік дорівнює або перевищує 75 відсотків.

Законодавець встановлює обмеження для суб'єктів господарювання (юридичні особи та фізичні особи-підприємці), які здійснюють діяльність з організації, проведення азартних ігор, лотерей, парі; обмін іноземної валюти; виробництво, експорт, імпорт, продаж підакцизних товарів; видобуток, виробництво, реалізацію дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння; видобуток, реалізацію корисних копалин (крім місцевого значення); діяльність у сфері фінансового посередництва (крім діяльності у сфері страхування); діяльність з управління підприємствами; діяльність з надання послуг

пошти та зв'язку; діяльність з продажу предметів мистецтва та антикваріату; діяльність з організації, проведення гастрольних заходів. Ці суб'єкти господарювання не можуть бути платниками єдиного податку першої – третьої групи. Також є обмеження для платників єдиного податку, які належать до четвертої групи, а саме ці обмеження наведені у п.5.ст. 291 ПКУ (студенти повинні самостійно звернутись до цієї норми для більш детального ознайомлення).

Платники єдиного податку першої – третьої групи повинні здійснювати розрахунки за відвантажені товари (виконані роботи, надані послуги) виключно в грошовій формі (готівковій та/або безготівковій). Перелік побутових послуг наведено у п.7.ст. 291 ПКУ, до яких належать, наприклад, виготовлення взуття за індивідуальним замовленням; ремонт взуття; виготовлення головних уборів; ремонт одягу та ін.

Дохід платника єдиного податку фізичної особи–підприємця першої-третьої групи – дохід, отриманий протягом податкового (звітного) періоду в грошовій формі; матеріальній або нематеріальній формі. Для юридичних осіб – будь-який дохід, включаючи дохід представництв, філій, відділень такої юридичної особи, отриманий протягом податкового (звітного) періоду в грошовій формі; матеріальній або нематеріальній формі.

Об'єкт та база оподаткування для платників єдиного податку четвертої групи визначено у ст. 292 ПКУ, а саме: площа сільськогосподарських угідь та/або земель водного фонду, що перебуває у власності сільськогосподарського товаровиробника або надана йому у користування, у тому числі на умовах оренди.

Ставки єдиного податку для платників першої-другої групи встановлюються у відсотках (фіксовані ставки) до розміру мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 1 січня податкового (звітного) року, та третьої групи – у відсотках до доходу (відсоткові ставки).

Ставки єдиного податку в 2015 році встановлюються на рівні:
для першої групи – до 10% від розміру мінзарплатні в Україні;
для другої групи – до 20% від мінзарплатні (точний розмір ставок для 1 і 2 груп щорічно встановлюються місцевими радами);
для третьої групи (неплатників ПДВ) – 4% від доходу;
для третьої групи (платників ПДВ) – 2% від доходу;

для третьої групи СПД- ювелірів ставка податку становить 4%;
для четвертої групи ставка податку встановлюється від кількості використовуваної землі.

Перш за все варто зазначити, що для платників єдиного податку 1 та 2 груп ставка єдиного податку – фіксована, і не залежить від доходу СПД.

Податковий кодекс установив два терміни подання звітності по єдиному податку: календарний рік (термін подання декларації – до 9 лютого) – для 1, 2 і 4 груп; календарний квартал (термін подання – до 9 травня, 9 серпня, 9 листопада, 9 лютого) – для групи 3. Також слід звернути увагу студентів, що сплата єдиного податку не звільняє від звітності по: ПДВ; ПДФО; ЄСВ та по іншим видам податків і зборів, від яких ці платники не звільнені. А саме платники єдиного податку сплачують: ПДФО – прибутковий податок із зарплат співробітників; ЄСВ – єдиний соцвнесок (при виплаті зарплат); військовий збір-збір із зарплат; екологічний податок; рентні платежі; майновий податок (податок на майно відокремлене від земельної ділянки, транспортний податок і податок на землю); акцизний податок.

Платники 1 і 2 груп єдиного податку сплачують податок авансовими платежами до 20 числа поточного місяця. Сума платежу розраховується податковою службою. Платники 3 групи виплачують податок у строки до 19 травня, 19 серпня, 19 листопада, 19 лютого.

Бухгалтерський облік платників єдиного податку служить для цілей контролю податковою службою правильності нарахування та сплати єдиного податку. Облік у платників СПД 1,2,3 груп (крім платників ПДВ) – здійснюється шляхом заповнення Книги обліку доходів, яка заповнюється щодня. Облік у платників СПД 3 групи платників ПДВ здійснюється шляхом заповнення Книги обліку доходів. Облік у юридичних осіб-платників єдиного податку 3 групи здійснюється за схемою спрощеного бухгалтерського обліку за загальною методикою.

З 2015 року вводиться зобов'язання наявності касового апарата для всіх платників єдиного податку, які здійснюють операції в готівковій та/або безготівковій формі у сфері торгівлі, громадського харчування та послуг, а також аспірацій з прийому готівкових коштів для подальшого переказу.

ПОРІВНЯЛЬНА ТАБЛИЦЯ ПЛАТНИКІВ ЄДИНОГО ПОДАТКУ

	1 група	2 група	3 група	3 група
Особа, яка має право бути платником єдиного податку	Фізична особа-СПД	Фізична особа-СПД	Фізична особа-СПД	Юридична особа
Ставка єдиного податку	До 10% від мін. з/п	До 20% мін. з/п	2% виручки + ПДВ 4 % виручки	-2% виручки + ПДВ - 4 % виручки
Умови застосування єдиного податку	роздрібний продаж товару на ринках; надання побутових послуг населенню; виручка не більше 300 тис. на рік; відсутність працівників	послуги (в т.ч. побутові) населенню та одиницям; виробництво / продаж товарів, діяльність у сфері ресторанного господарства; не більше 10 співробітників; виручка не більше 1,5 млн. на рік	Дохід не більше 20 млн. в рік	Дохід не більше 20 млн. в рік
обмеження		Ріелтори та ювеліри можуть бути у 3 групі		
розрахунки	Виключно грошові кошти	Виключно грошові кошти	Виключно грошові кошти	Виключно грошові кошти
податки	Місяць: Єдиний податок; Квартал: ЕВС	Місяць: НДФЛ (найм); ЕСВ (найм); ВС (найм); Єдиний Квартал: ЕСВ	Місяць: НДФЛ (найм); ЕСВ (найм); ВС (найм); Єдиний Квартал: ЕСВ	Місяць: НДФЛ (найм); ПДВ; ЕСВ (найм); ВС (найм); Квартал: єдиний ЕСВ

	1 група	2 група	3 група	3 група
Ресстрація ПДВ	Не має	Не має	Не має	обов'язково при виборі відповідної ставки; заборона для торговців ювелірними виробами
Звіти	Рік: єдиний податок; ЕСВ.	Рік: Єдиний податок; ЕСВ; Квартал: —з/п (найм); Місяць: —ЕСВ (найм).	Рік: Єдиний податок; ЕСВ; Квартал: —з/п (найм); Місяць: —ЕСВ (найм).	Рік: ЕСВ; Квартал: —єдиний податок; —з/п (найм); Місяць: —ПДВ (платники); —ЕСВ (найм).
Касовий апарат	Не обов'язково	Обов'язково з 1.01.2016 р. Застосування касового апарата не обов'язково за умови діяльності на ринках, а також при продажу товарів дрібнороздрібної торговельної мережі за допомогою засобів пересувної мережі	Обов'язково з 1.01.2016 р. Застосування касового апарата не обов'язково за умови діяльності на ринках, а також при продажу товарів дрібно-роздрібної торговельної мережі за допомогою засобів пересувної мережі	Обов'язково з 1.07.2015 р. Застосування РКО обов'язково, крім здійснення торгівлі продукцією власного виробництва (крім громадського харчування)

	<i>1 група</i>	<i>2 група</i>	<i>3 група</i>	<i>3 група</i>
Відповідальність платника єдиного податку	До доходів платника єдиного податку СПД застосовується ставка 15% оподаткування в таких випадках: 1. до суми перевищення граничної виручки 2. до доходів, отриманих від діяльності, незазначеної в реєстрі платників єдиного податку 3. дохід отримано із застосуванням інших способів розрахунку, крім грошового 4. дохід отримано від видів діяльності заборонених для платників єдиного податку	До доходів платника єдиного податку СПД застосовується ставка 15% оподаткування в таких випадках: 1. до суми перевищення граничної виручки 2. до доходів, отриманих від діяльності, незазначеної в реєстрі платників єдиного податку 3. дохід отримано із застосуванням інших способів розрахунку, крім грошового 4. дохід отримано від видів діяльності заборонених для платників єдиного податку	До доходів платника єдиного податку СПД застосовується ставка 15% оподаткування в таких випадках: 1. до суми перевищення граничної виручки 2. до доходів, отриманих від діяльності, незазначеної в реєстрі платників єдиного податку 3. дохід отримано із застосуванням інших способів розрахунку, крім грошового 4. дохід отримано від видів діяльності заборонених для платників єдиного податку	До доходів застосовується ставка у подвійному розмірі в таких випадках: 1. до суми перевищення граничної виручки 2. дохід отримано із застосуванням інших способів розрахунку, крім грошового 3. дохід отримано від видів діяльності заборонених для платників єдиного податку

Туристичний збір регулюється згідно зі ст. 268 ПКУ.

Платниками збору є громадяни України, іноземці, а також особи без громадянства, які прибувають на територію адміністратив-

но-територіальної одиниці, на якій діє рішення сільської, селищної та міської ради про встановлення туристичного збору, та отримують (споживають) послуги з тимчасового проживання (ночівлі) із зобов'язанням залишити місце перебування в зазначений строк. Винятком з цього переліку є особи, які постійно проживають, у тому числі на умовах договорів найму, у селі, селищі або місті, радами яких встановлено такий збір; особи, які прибули у відрадження; інваліди, діти-інваліди та особи, що супроводжують інвалідів I групи або дітей-інвалідів (не більше одного супроводжувачого); ветерани війни; учасники ліквідації наслідків аварії на Чорнобильській АЕС; особи, які прибули за путівками (курсівками) на лікування, оздоровлення, реабілітацію до лікувально-профілактичних, фізкультурно-оздоровчих та санаторно-курортних закладів; діти віком до 18 років; дитячі лікувально-профілактичні, фізкультурно-оздоровчі та санаторно-курортні заклади.

Ставка збору встановлюється у розмірі від 0,5 до 1 відсотка до бази справляння збору (вартість усього періоду проживання (ночівлі) в місцях за вирахуванням податку на додану вартість).

Слід звернути увагу, що, згідно зі ст. 268.4.2 ПКУ, до вартості проживання не включаються витрати на харчування чи побутові послуги (прання, чистка, лагодження та прасування одягу, взуття чи білизни), телефонні рахунки, оформлення закордонних паспортів, дозволів на в'їзд (віз), обов'язкове страхування, витрати на усний та письмовий переклади, інші документально оформлені витрати, пов'язані з правилами в'їзду.

Згідно з рішенням сільської, селищної та міської ради справляння збору може здійснюватися: адміністраціями готелів, кемпінгів, мотелів, гуртожитків для приїжджих та іншими закладами готельного типу, санаторно-курортними закладами; квартирно-посередницькими організаціями, які направляють неорганізованих осіб на поселення у будинки (квартири), що належать фізичним особам на праві власності або на праві користування за договором найму; юридичними особами або фізичними особами – підприємцями, які уповноважуються сільською, селищною або міською радою справляти збір на умовах договору, укладеного з відповідною радою.

Податкові агенти справляють збір під час надання послуг, пов'язаних з тимчасовим проживанням (ночівлею), і зазначають

суму сплаченого збору окремим рядком у рахунку (квитанції) на проживання.

Сума туристичного збору, обчислена відповідно до податкової декларації за звітний (податковий) квартал, сплачується щоквартально, у визначений для квартального звітного (податкового) періоду строк, за місцезнаходженням податкових агентів.

Збір за місця для паркування транспортних засобів регламентована ст. 268 ПКУ.

Платниками збору є юридичні особи, їх філії (відділення, представництва), фізичні особи – підприємці, які згідно з рішенням сільської, селищної або міської ради організовують та провадять діяльність із забезпечення паркування транспортних засобів на майданчиках для платного та спеціального відведених автостоянках. Перелік спеціальних земельних ділянок, відведених для організації та провадження діяльності із забезпечення паркування транспортних засобів, в якому зазначаються їх місцезнаходження, загальна площа, технічне облаштування, кількість місць для паркування транспортних засобів, затверджується рішенням сільської, селищної або міської ради про встановлення збору. Таке рішення з переліком осіб, які уповноважені організовувати та провадити діяльність із забезпечення паркування транспортних засобів, надається виконавчим органом сільської, селищної, міської ради контролюючому органу в порядку, встановленому розділом I ПКУ.

Об'єкт оподаткування є земельна ділянка, яка згідно з рішенням сільської, селищної або міської ради спеціально відведена для забезпечення паркування транспортних засобів на автомобільних дорогах загального користування, тротуарах або інших місцях, а також комунальні гаражі, стоянки, паркінги (будівлі, споруди, їх частини), які побудовані за рахунок коштів місцевого бюджету, за винятком площі земельної ділянки, яка відведена для безоплатного паркування транспортних засобів, передбачених ст. 30 закону України «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні» [59].

Базою оподаткування є площа земельної ділянки, відведена для паркування, а також площа комунальних гаражів, стоянок, паркінгів (будівель, споруд, їх частин), які побудовані за рахунок коштів місцевого бюджету.

Ставки збору встановлюються за кожний день провадження діяльності із забезпечення паркування транспортних засобів у гривнях за 1 кв. метр площі земельної ділянки, відведеної для організації та провадження такої діяльності, у розмірі від 0.03 до 0.15 відсотка мінімальної заробітної плати, установленої законом на 1 січня податкового (звітного) року. При визначенні ставок збору сільські, селищні або міські ради враховують місцезнаходження спеціально відведених місць для паркування транспортних засобів, площу спеціально відведеного місця, кількість місць для паркування транспортних засобів, спосіб поставлення транспортних засобів на стоянку, режим роботи та їх заповнюваність.

Сума збору за місця для паркування транспортних засобів, обчислена відповідно до податкової декларації за звітний (податковий) квартал, сплачується щоквартально, у визначений для квартального звітного (податкового) періоду строк, за місцезнаходженням об'єкта оподаткування.

Щодо відповідальності за порушення правил паркування транспортних засобів, то Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо паркування транспортних засобів» [56] встановлені штрафи (докладніше див. у ст. 152 вказаного нормативного акту).

Підсумовуючи, слід зазначити, що діяльність органів місцевого самоврядування щодо закріплених доходів є здебільшого їх бюджетною діяльністю, а діяльність щодо власних доходів є іншими напрямками фінансової діяльності цих органів, одним з яких є їхня діяльність в сфері оподаткування, тобто діяльність щодо встановлення та справляння місцевих податків та зборів, які закріплені за органами місцевого самоврядування відповідно до Податкового кодексу України, адже органи місцевого самоврядування: по-перше, самостійно встановлюють ставки обов'язкових для встановлення відповідно до ч.2 ст. 10 ПКУ на місцях податків; по-друге, самостійно приймають рішення щодо встановлення на відповідних адміністративно-територіальних одиницях, передбачених ч. 3 ст. 10 ПКУ, зборів, що не є обов'язковими для встановлення, а також визначають ставки та порядок їх сплати у разі встановлення.

Питання для самостійної перевірки знань:

1. Що розуміють під податком» і чим він відрізняється від «збору?
2. Що розуміють під місцевими податками та зборами?
3. Що таке майнові податки?
4. Економічна природа та виникнення місцевих податків та зборів.
5. Склад місцевих податків та зборів та їх характеристика.
6. Проблеми реформування системи місцевого оподаткування.

Тема 5.**ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ВИКОРИСТАННЯ
ФІНАНСОВИХ РЕСУРСІВ МІСЦЕВОГО
САМОВРЯДУВАННЯ**

1. Видатки місцевих бюджетів для виконання власних повноважень.

2. Видатки місцевих бюджетів для виконання делегованих повноважень.

При вивченні даної теми, перш за все, слід звернути увагу на те, що акумуляція коштів на рівні публічних грошових фондів робиться з метою витрачання за відповідними напрямками. Саме реалізація цих напрямків і забезпечує існування відповідних соціальних угруповань, закладає підстави фінансово обґрунтованих можливостей розвитку держави та територіальних громад. Держава, використовуючи фінансові ресурси, забезпечує можливість реалізації завдань і функцій, що стоять перед нею на тому чи іншому етапі розвитку суспільства. Треба враховувати, що цим процесом формуються підстави зміцнення та розвитку як державної фінансової системи, так і сукупності фінансових коштів, що акумулюються на рівні територіальних громад. Процес виділення та використання фінансових ресурсів більш чітко можна пов'язати з поняттям фінансування видатків бюджету, а не самою категорією видатків. У наведеному визначенні, здається, не зовсім логічно змішані матеріальний аспект,

яким висвітлюються напрямки фінансування певних задач та функцій (управління, оборона тощо) та процесуальних, процедурних моментів перерахування, використання коштів, які спрямовуються згідно з цими цілями.

З приводу цього хотілося б звернути увагу на характер змін бюджетного законодавства, якими дещо нівельований цей аспект розмежування. Відповідно до Закону України «Про бюджетну систему України» [125, с.182], регулювання бюджетної діяльності передбачало виокремлення норм матеріального права та процесуального права, згідно з чим окремий розділ цього Закону було присвячено бюджетному процесу. З прийняттям Бюджетного кодексу України такий розподіл зник. Звісно, бюджетні процесуальні норми закріплені в цьому кодифікованому акті, але нерідко вони мають розпливчастий характер, не відображають чітких процесів узгодження та співвідношення з чинним законодавством (відносно процесуальних норм у галузі бюджетної діяльності органів місцевого самоврядування йдеться про співвідношення з Законом України «Про місцеве самоврядування», іншими актами з галузі державного будівництва.

Існує два методи формування та використання бюджетних коштів – власне бюджетний та кредитний. Суть бюджетного методу полягає в тому, що вилучення коштів у фізичних осіб та підприємств, з одного боку, і надання фінансових ресурсів для витрачання – з іншого носять безоплатний характер. На основі бюджетного методу акумулюється і витрачається значна частина бюджету. Інша частина бюджету формується та використовується на кредитній основі: надходження у формі внутрішніх позик, іноземних кредитів та видатки у формі бюджетних позик та кредитів іноземним державам [48, с.127]. У цілому, мабуть, можна погодитись з таким підходом, але навряд чи інститут бюджетний та кредитний можна розглядати як цільне єдине угруповання. Кожний із них становить дуже складну систему. Наприклад, бюджетний інститут і відповідно методи, що застосовуються в його межах, деталізуються залежно від виду бюджету (державний, окремий різновид місцевого тощо). У той самий час практично принципово різні методи застосовуються щодо регулювання державного чи банківського кредитування, незважаючи на те, що це складові єдиного інституту кредитування.

Загальна класифікація бюджетних витрат пов'язана з класифікацією видатків бюджетів залежно від їх економічного складу. Відповідно до цього вони поділяються на поточні й капітальні. *Капітальні видатки бюджетів* – частина видатків бюджетів, пов'язаних із розширенням виробництвом, при здійсненні яких створюється або збільшується майно, що знаходиться у власності держави, територіальних утворень. До них можна віднести видатки, призначені для інвестицій, проведення капітального ремонту, кошти, що надаються як бюджетні кредити на інвестиційні цілі і т. ін. У складі капітальних видатків формується бюджет розвитку. Відповідно до ч. 6 ст. 64 Закону України «Про місцеве самоврядування», кошти бюджету розвитку спрямовуються на реалізацію програм соціально-економічного розвитку відповідної території, пов'язаних із здійсненням інвестиційної та інноваційної діяльності, а також на фінансування субвенцій та інших видатків, пов'язаних із розширенням відтворення [143]. Поточні видатки бюджетів забезпечують поточне функціонування органів державної влади, місцевого самоврядування, бюджетних установ, надання державної підтримки іншим бюджетам і окремим галузям економіки у формі дотацій, субсидій, субвенцій [77, с.115-116].

У Бюджетному кодексі України не визначені принципи здійснення бюджетних видатків. Вище ми вже зупинялись на проблемі регулювання принципів бюджетної діяльності й не будемо детально розглядати її. Але відносно принципів видатків бюджету треба керуватися або загальним підходом ст. 7 Бюджетного кодексу, або виділити окрему частину в цій статті, присвячену принципам регулювання бюджетних видатків. Таким чином, можна деталізувати механізм фінансування бюджетних видатків шляхом деталізації принципів: предметно-цільового призначення коштів; максимальної ефективності використання (тобто фінансове забезпечення публічних інтересів при мінімальних витратах); дотримання режиму економії, який сприяє досягненню найбільшої ефективності у процесі здійснення бюджетних видатків; здійснення фінансового контролю з метою забезпечення дотримання державної фінансової дисципліни [180, с.82-84].

Видатки, що стосуються переважно мешканців компактно розташованого адміністративно-територіального утворення, закріплені за міськими та районними бюджетами. Зокрема, це загальна

середня освіта, загальна медична допомога, включаючи програми санітарної освіти та соціального захисту для соціально незахищених верств населення в місцевому регіоні, як-от у разі соціальної допомоги людям похилого віку на дому. Видаткові завдання суто місцевого значення закріплені за бюджетами міст республіканського (в Автономній Республіці Крим), обласного, районного значення, сіл та селищ. Усі ці бюджети відповідають за дошкільну освіту, первинну медичну допомогу, що надається місцевими клініками, фельдшерсько-акушерські пункти та культурно-видовищні програми. З прийняттям Бюджетного кодексу України це положення дещо змінилося через закріплення норм, які визначають певні видатки відносно конкретного виду місцевого бюджету.

Згідно зі ст. 68 Бюджетного кодексу України, склад доходів та видатків бюджетів районів у містах (у разі їх створення) визначається міською радою відповідно до повноважень, переданих районним у містах радам. Ст. 70 Бюджетного кодексу визначає: «Видатки місцевих бюджетів включають бюджетні призначення, встановлені рішенням про місцевий бюджет, на конкретні цілі, що пов'язані з реалізацією програм, перелік яких визначено статтями 88-91 БКУ». Але застосування цих норм по деяких положеннях має колізійний характер відносно Закону України «Про місцеве самоврядування». Так, Бюджетним кодексом визначені місцеві бюджети та бюджети місцевого самоврядування як окремі поняття, тоді як у ст. 1 Закону України «Про місцеве самоврядування» вони фактично ототожнюються за змістом, коли визначається «бюджет місцевого самоврядування (місцевий бюджет)». Саме тому, на наш погляд, необхідно надати відповідний відсильний характер статтям 68 та 70 Бюджетного кодексу України відносно статей 16, 28, 61-63 Закону України «Про місцеве самоврядування». Такий зв'язок необхідний тому, що саме останнім законом визначені ті задачі, на фінансування вирішення яких необхідно залучення або наявність коштів в місцевих бюджетах, формування фінансово обґрунтованих напрямків використання місцевих фінансових ресурсів.

Встановлення такого механізму делегування не означає закріплення сталої системи зв'язку функцій та повноважень на рівні територіальних громад з каналами їх фінансування. Застосування цього механізму передбачає штучний підхід, на базі якого є можливість

знайти індивідуальний підхід до особливості витрачання коштів місцевого бюджету на рівні окремого регіону. У контексті аналізу проблем розмежування витрат між місцевими бюджетами і бюджетами місцевого самоврядування істотне значення має проблема фінансової компенсації виконання органами місцевого самоврядування делегованих державою повноважень. Державна політика в сфері розвитку місцевого самоврядування визнає право на компенсацію додаткових витрат гарантією здійснення місцевого самоврядування.

Формування витрат місцевих бюджетів відбувається шляхом закріплення за органами державної влади та місцевого самоврядування видаткових функцій. У науковій літературі відзначається, що кінцева мета розмежування видаткових повноважень є розподіл між ними тих функцій, що будуть належним чином виконуватися [1, с. 13]. Практика здійснення бюджетної діяльності місцевих органів державної влади й місцевого самоврядування показує, що видаткові повноваження їх органів мають якісні розходження. Майже в повному обсязі з місцевих бюджетів фінансуються витрати на освіту, охорону здоров'я, соціальну політику і житлово-комунальне господарство.

Під час вивчення даної теми студенту необхідно уявити, що у відповідності зі ст. 70 Бюджетного кодексу України видатки місцевих бюджетів включають бюджетні призначення, встановлені рішенням про місцевий бюджет, на конкретні цілі, що пов'язані з реалізацією культурних, соціально-економічних програм (перелік визначено статтями 88-91 цього кодексу) [25, с. 1291]. Це положення деталізується нормами статті 64. Відповідно до п. 9 ст. 2 Бюджетного кодексу України, бюджетне призначення розглядається як повноваження, надане головному розпоряднику бюджетних коштів Кодексом, законом про Державний бюджет України або рішенням про місцевий бюджет, що має кількісні та часові обмеження й дозволяє надавати бюджетні асигнування. Видатки місцевих бюджетів згідно з частиною 7 статті 64 поділяються на дві частини: видатки, пов'язані з виконанням делегованих законом повноважень органів виконавчої влади та видатки, пов'язані з виконанням власних повноважень місцевого самоврядування (статті 88-91 Кодексу). Згідно з частиною 2 статті 64 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [143], сільські, селищні, міські, районні в містах ради

та їх виконавчі органи самостійно розпоряджаються коштами відповідних місцевих бюджетів, визначають напрями їх використання. Статтею 67 цього Закону передбачаються фінансування витрат, пов'язаних із здійсненням органами місцевого самоврядування повноважень органів виконавчої влади та виконання рішень органів державної влади. Кошти для цього передбачаються щорічно в Законі України про Державний бюджет України. Витрати органів місцевого самоврядування, що виникли внаслідок рішень органів державної влади, які не були попередньо забезпечені відповідними фінансовими ресурсами, компенсуються державою.

Фінансування видатків місцевих бюджетів, використання місцевих фінансових ресурсів, відіграючи певну самостійну роль, тісним чином пов'язане з витратами Державного бюджету. Саме з цих позицій необхідно оцінювати сукупні видатки Державного бюджету. Однак слід зауважити, що ту їх частину, що пов'язана безпосередньо з функціями держави (у сфері оборони, міжнародних відносин і т. ін.), не можна розглядати з точки зору розподілення їх по регіонах. З іншого боку, на основі Державного бюджету здійснюється фінансова підтримка регіонів з рівнем душевого доходу, нижчим від середнього по країні, державні інвестиції, реалізація державних цільових програм і т. ін.

При вирівнюванні регіонів за соціальними параметрами пропонується використовувати саме душеві бюджетні доходи як основний показник. Однак у ході вирівнювання регіонів необхідно враховувати те, що витрати у різних регіонах на ті самі напрямки бюджетних витрат об'єктивно різні. На наш погляд, вельми важливим є акцент на питання організації вирівнювання, визначення рівня, до якого його доцільно проводити. У цьому ракурсі існує три серйозних обмеження. По-перше, можливості бюджету для надання фінансової підтримки. По-друге, вирівнювання до 100% і до рівня, близького до повного, різко знижує зацікавленість регіонів до вишукування додаткових коштів для покриття своїх витрат. По-третє, вирівнювання до рівня значно нижче середнього створює загрозу для недостатнього бюджетного фінансування соціальної сфери.

У цьому зв'язку найоптимальнішим можна вважати рівень, при якому одночасно забезпечується і підтримка регіонів, і залишаються достатні стимули для вишукування додаткових джерел доходу.

Експериментально визначено, що він близький до 70% від середнього [178, с.51]. Ст. 66 Закону України «Про місцеве самоврядування» закріплює, що місцеві бюджети мають бути достатніми для забезпечення виконання органами місцевого самоврядування наданих їм законом повноважень та забезпечення населення послугами не нижче рівня мінімальних соціальних потреб. У разі вичерпання можливостей збалансування доходів і видатків місцевих бюджетів, якщо при цьому не забезпечується покриття видатків, необхідних для здійснення органами місцевого самоврядування вказаних повноважень, держава забезпечує збалансування місцевих бюджетів шляхом передачі необхідних коштів до відповідних бюджетів у вигляді дотацій, субвенцій відповідно до закону [143].

З прийняттям Бюджетного кодексу України адекватне законодавче закріплення отримав механізм офіційних трансфертів, за допомогою яких якраз і можна досягти оптимального збалансування регіональних фінансових ресурсів, раціонального співвідношення місцевих бюджетів. Певну складність при цьому набуває узгодження витрат на місцях, які фінансуються державою та за рахунок власних коштів територіальних громад. Перш за все, подібні витрати пов'язані з забезпеченням загальнолюдських прав та свобод (охорона здоров'я, освіта, тощо). Загальноприйнятим і справедливим є той погляд, що можливості здобуття освіти та доступ до програм охорони здоров'я та соціального захисту не повинні залежати від регіону проживання громадянина. Будь-яка країна, що ігнорує цей принцип, наражає себе на величезний ризик. Хоч би які дохідні джерела були надані в розпорядження місцевих бюджетів, окремі місцеві органи влади матимуть більшу доходоспроможність, ніж інші. Ця нерівність обумовлена міжрегіональною відмінністю обсягів баз оподаткування. Дотації вирівнювання мають на меті усунути наслідки цієї нерівності і забезпечити кожному органу місцевого самоврядування можливість надавати соціальні послуги на приблизно однаковому рівні за однакових ставок оподаткування.

Відповідно до статті 78 Бюджетного кодексу «Виконання місцевих бюджетів», місцевий бюджет виконується за бюджетним розписом, що є документом, в якому встановлюється розподіл доходів та фінансування бюджету, бюджетних асигнувань головним розпорядникам бюджетних коштів по певних періодах року (місяць або

квартал) відповідно до бюджетної класифікації. Бюджетний розпис складається відповідно до річного призначення по доходах, фінансування бюджету по видатках у розрізі головних розпорядників коштів за бюджетною програмою та бюджетною класифікацією.

У бюджетний розпис можуть бути внесені зміни, які можуть спричинити багато факторів: перерозподіл видатків за економічною та програмною класифікацією, необхідність збільшення асигнувань спеціального фонду бюджету, внесення змін до рішення місцевої ради про бюджет тощо. При цьому ці зміни мають відповідати вимогам закону та інших нормативно-правових актів, рішенням про бюджет, бути збалансовані за місяцями або кварталами та не можуть змінювати загальний обсяг асигнувань загального фонду бюджету на рік, крім випадків, коли має місце внесення змін до рішення про бюджет [99, с.235-236].

Розпорядники бюджетних коштів одержують бюджетні асигнування відповідно до затвердженого бюджетного розпису, що є підставою для затвердження кошторису – основного планового документу бюджетної установи, який надає повноваження щодо отримання доходів і здійснення видатків, визначає обсяг і спрямування коштів для виконання бюджетною установою своїх функцій та досягнення цілей, визначених на бюджетний період відповідно до бюджетних призначень. Під *бюджетними призначеннями* розуміємо повноваження, надані головному розпоряднику бюджетних коштів Бюджетним кодексом, законом про державний бюджет України або рішенням про місцевий бюджет, що має кількісні й часові обмеження й дозволяє надавати бюджетні асигнування [99, с.163-164].

Кошторис складається із загального фонду та спеціального фонду. Загальний фонд містить обсяг надходжень із загального фонду бюджету та розподіл видатків за повною економічною класифікацією на основі виконання бюджетною установою основних функцій. Спеціальний фонд містить обсяг надходжень із спеціального фонду бюджету на конкретну мету та їх розподіл за повною економічною класифікацією на здійснення відповідних видатків згідно з законодавством, а також на реалізацію пріоритетних засобів, пов'язаних з виконанням установою своїх функцій. Виконання кошторисів і планів асигнувань здійснюється наростаючим підсумком з початку року. Важливим також є те, що бюджетна установа

не має права здійснювати запозичення в будь-якій формі або надавати за рахунок бюджетних коштів позички юридичним і фізичним особам [99, с.168-169].

Ст. ст. 73, 74 Бюджетного кодексу регулюють, відповідно, позики та запозичення до місцевих бюджетів. Так, для покриття тимчасових касових розривів, що виникають під час виконання загального фонду місцевого бюджету, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві державні адміністрації, виконавчі органи відповідних рад за рішенням Верховної Ради Автономної Республіки Крим чи відповідної ради можуть отримувати короткотермінові позички у фінансово-кредитних установах на термін до трьох місяців, але у межах поточного бюджетного періоду. Порядок отримання таких позичок визначається Міністерством фінансів України. Надання позичок з одного бюджету іншому забороняється. Позички місцевим бюджетам використовуються на стадії виконання бюджету. При цьому право на застосування позик виникає тільки при виконанні загального фонду бюджету, на спеціальний фонд це право не поширюється (стаття 13 Кодексу). Подібні позички можна віднести до короткострокових, бо вони отримуються у фінансово-кредитних установах на термін до трьох місяців у межах поточного бюджетного періоду відповідно до Порядку, визначеному Міністерством фінансів України.

Зміст статті 74 Кодексу є певним відображенням, деталізацією положень статей 15-18 відносно запозичень до місцевих бюджетів. Запозичення до місцевих бюджетів здійснюються на визначену мету і підлягають обов'язковому поверненню. Запозичення до відповідних бюджетів можуть бути здійснені лише до бюджету розвитку, крім випадку, передбаченого статтею 73 цього Кодексу. Статтею 74 встановлюються деякі обмеження щодо застосування запозичень до місцевих бюджетів. Це робиться з метою запобігання надмірного боргового навантаження на бюджети місцевого самоврядування, недопущення порушень платіжної дисципліни. До таких обмежень відносяться:

- а) чітко визначена мета запозичень;
- б) обов'язкове повернення;
- в) обслуговування боргу виключно за рахунок коштів загального фонду бюджету;

г) видатки на обслуговування боргу не повинні перевищувати 10 відсотків видатків від загального фонду відповідного бюджету;

д) заборона на нові запозичення протягом 5 років при порушенні графіку погашення з вини постачальника.

Показово, що хоча йдеться про кошти, що надходять територіальним громадам, порядок здійснення запозичень до місцевих бюджетів регулюється державою і встановлюється Кабінетом Міністрів України [99, с.275-276].

Бюджетний кодекс України зазначає класифікацію видатків та кредитування бюджету за такими критеріями: 1) за бюджетними програмами (програмна класифікація видатків та кредитування бюджету); 2) за ознакою головного розпорядника бюджетних коштів (відомча класифікація видатків та кредитування бюджету); 3) за функціями, з якими пов'язані видатки (функціональна класифікація видатків та кредитування бюджету) [27, с.1291, с.10]

Програмна класифікація видатків та кредитування бюджету використовується у разі застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі. Програмна класифікація видатків та кредитування державного бюджету (місцевого бюджету) формується Міністерством фінансів України (місцевим фінансовим органом) за пропозиціями, поданими головними розпорядниками бюджетних коштів під час складання проекту закону про Державний бюджет України (проекту рішення про місцевий бюджет) у бюджетних запитах. Програмна класифікація видатків та кредитування місцевого бюджету формується з урахуванням типової програмної класифікації видатків та кредитування місцевого бюджету, яка затверджується Міністерством фінансів України. До застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі на рівні місцевих бюджетів використовується тимчасова класифікація видатків та кредитування місцевих бюджетів, яка затверджується Міністерством фінансів України. Складові частини цієї класифікації, що конкретизують програми і заходи з виконання повноважень органів влади Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування, для цілей БКУ вживаються в контексті терміна «бюджетна програма».

Відомча класифікація видатків та кредитування бюджету містить перелік головних розпорядників бюджетних коштів

для систематизації видатків та кредитування бюджету за ознакою головного розпорядника бюджетних коштів. На основі відомчої класифікації видатків та кредитування бюджету Казначейство України складає та веде єдиний реєстр розпорядників бюджетних коштів та одержувачів бюджетних коштів.

Головні розпорядники бюджетних коштів визначають мережу розпорядників бюджетних коштів нижчого рівня та одержувачів бюджетних коштів з урахуванням вимог щодо формування єдиного реєстру розпорядників бюджетних коштів і одержувачів бюджетних коштів та даних такого реєстру.

Функціональна класифікація видатків та кредитування бюджету має такі рівні деталізації:

1) розділи, в яких систематизуються видатки та кредитування бюджету, пов'язані з виконанням функцій держави, Автономної Республіки Крим чи місцевого самоврядування;

2) підрозділи та групи, в яких конкретизуються видатки та кредитування бюджету на виконання функцій держави, Автономної Республіки Крим чи місцевого самоврядування.

У складі витрат (видатків) бюджету виділяються витрати (видатки) споживання і витрати (видатки) розвитку відповідно до бюджетної класифікації.

У розділі IV «Міжбюджетні відносини» в ст. 82 БКУ встановлено види видатків бюджетів, які поділяються на: 1) видатки на забезпечення конституційного ладу, державної цілісності та суверенітету, незалежного судочинства, а також інші передбачені БКУ видатки, які не можуть бути передані на виконання АРК та місцевому самоврядуванню; 2) видатки, які визначаються функціями держави і можуть бути передані на виконання АРК та місцевому самоврядуванню з метою забезпечення найбільш ефективного їх виконання на основі принципу субсидіарності; 3) видатки на реалізацію прав та обов'язків АРК та місцевого самоврядування, які мають місцевий характер і визначені законами України. Видатки зазначені у 2 і 3 ст. 82 БКУ здійснюються за рахунок коштів місцевих бюджетів, у тому числі трансфертів з Державного бюджету України (державна може передати Раді міністрів АРК чи органам місцевого самоврядування право на здійснення видатків лише за умови відповідної передачі фінансових ресурсів у вигляді закріплених за відповідни-

ми бюджетами загальнодержавних податків і зборів (обов'язкових платежів) або їх частки, а також трансфертів з Державного бюджету України). А також слід звернути увагу, що Рада міністрів АРК, місцеві державні адміністрації, виконавчі органи відповідних місцевих рад, сільські голови зобов'язані забезпечити здійснення видатків, визначених п.2 і 3 ст. 82 БКУ, з відповідних місцевих бюджетів з додержанням розподілу цих видатків між бюджетами, визначеного ст. ст. 88-91 БКУ та законом про Державний бюджет України. Забороняється планувати та здійснювати видатки, не віднесені до місцевих бюджетів БКУ. Розмежування видів видатків між місцевими бюджетами здійснюється на основі принципу субсидіарності з урахуванням критеріїв повноти надання гарантованих послуг та наближення їх до безпосереднього споживача. Відповідно до цих критеріїв види видатків поділяються на такі групи:

Перша група – видатки на функціонування бюджетних установ та реалізацію заходів, які забезпечують необхідне першочергове надання гарантованих послуг і які розташовані найближче до споживачів. Видатки цієї групи здійснюються з бюджетів сіл, їх об'єднань, селищ, міст та бюджетів об'єднаних територіальних громад, що створюються згідно із законом та перспективним планом формування територій громад.

Друга група – видатки на функціонування бюджетних установ та реалізацію заходів, які забезпечують надання основних гарантованих послуг для всіх громадян України. Видатки цієї групи здійснюються з бюджетів міст республіканського АРК та міст обласного значення, а також районних бюджетів та бюджетів об'єднаних територіальних громад, що створюються згідно із законом та перспективним планом формування територій громад.

Третя група – видатки на функціонування бюджетних установ та реалізацію заходів, які забезпечують гарантовані послуги для окремих категорій громадян, або реалізацію програм, потреба в яких існує в усіх регіонах України. Видатки цієї групи здійснюються з бюджету АРК та обласних бюджетів. Щодо бюджетів міст Києва та Севастополя, то з цих бюджетів можуть здійснюватися видатки всіх трьох груп.

Бюджетний кодекс України чітко розмежовує перелік видатків, які можуть бути здійснені з усіх місцевих бюджетів (ст. 91 БКУ)

та конкретно визначених бюджетів: видатки, що здійснюються з бюджету АРК та обласних бюджетів (ст. 90); видатки, що здійснюються з бюджетів міст республіканського АРК та обласного значення, районних бюджетів, бюджетів об'єднаних територіальних громад, що створюються згідно із законом та перспективним планом формування територій громад (ст. 89); видатки, що здійснюються з бюджетів сіл, селищ, міст районного значення (ст. 88). Студенти повинні самостійно звернутись до вказаних статей 88-91 БКУ для детального ознайомлення їх змісту.

Передача коштів між місцевими бюджетами на здійснення видатків місцевих бюджетів регламентована ст. 93 БКУ. Передача коштів між місцевими бюджетами здійснюється на підставі рішень відповідних місцевих рад, прийнятих кожною із сторін, і укладання договору. Усі договори про передачу коштів між місцевими бюджетами згідно з такими рішеннями укладаються до 1 серпня року, що передуює плановому.

Як вже зазначено було нами вище, у разі недостатніх власних фінансових ресурсів місцеві бюджети можуть отримувати міжбюджетні трансферти як з Державного бюджету України, так і з інших місцевих бюджетів. Для цього у БКУ передбачено встановлення фінансового нормативу бюджетної забезпеченості, який використовується для визначення розподілу міжбюджетних трансфертів, визначених п.6-8 ч.1 ст. 97 БКУ. Це питання врегульовано БКУ Главою 15 «Фінансові нормативи бюджетної забезпеченості» (ст. 94-95).

Щодо видів міжбюджетних трансфертів, які врегульовані Главою 16 ст. 96-107 БКУ, то нами вже в попередніх темах було звернуто увагу на їх перелік (ст. 96 БКУ). Студентам слід звернути увагу, що міжбюджетні трансферти можуть бути надані з Державного бюджету України (ст. 97 БКУ), а також із інших місцевих бюджетів (ст. 101 БКУ). Верховна Рада Автономної Республіки Крим та місцеві ради можуть передбачати у відповідних бюджетах такі види міжбюджетних трансфертів:

1) субвенції на утримання об'єктів спільного користування чи ліквідацію негативних наслідків діяльності об'єктів спільного користування;

2) субвенції на виконання інвестиційних проектів, у тому числі на будівництво або реконструкцію об'єктів спільного користування;

3) дотації та інші субвенції (ст. 101 БКУ).

Міжбюджетні трансферти з державного бюджету місцевим бюджетам перераховуються з рахунків державного бюджету органами Казначейства України бюджету Автономної Республіки Крим, обласним бюджетам, бюджетам міст Києва і Севастополя, міст республіканського Автономної Республіки Крим та міст обласного значення і районним бюджетам, іншим бюджетам місцевого самоврядування, для яких у державному бюджеті визначаються міжбюджетні трансферти. Порядок перерахування міжбюджетних трансфертів з державного бюджету місцевим бюджетам, реверсної дотації, а також порядок перерахування міжбюджетних трансфертів між місцевими бюджетами визначаються Кабінетом Міністрів України і мають забезпечувати своєчасність, рівномірність, гарантованість та повноту перерахування трансфертів.

Відповідно до розпису Державного бюджету України, органами Казначейства України здійснюється перерахування базової дотації та реверсної дотації щодавно, а освітньої субвенції, субвенції на підготовку робітничих кадрів і медичної субвенції двічі на місяць. Кабінет Міністрів України за погодженням з Комітетом Верховної Ради України з питань бюджету може здійснювати розподіл та перерозподіл обсягів субвенцій та додаткових дотацій з державного бюджету місцевим бюджетам між місцевими бюджетами у межах загального обсягу відповідних субвенцій та додаткових дотацій. При цьому обсяги субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення державних програм соціального захисту можуть перерозподілятися відповідно до частини шостої статті 102 цього Кодексу, а обсяги субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на проведення виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів розподіляються у порядку, визначеному відповідним законом про місцеві вибори. Особливості розподілу обсягів освітньої субвенції, субвенції на підготовку робітничих кадрів і медичної субвенції щодо резерву коштів та перерозподілу обсягів таких субвенцій між місцевими бюджетами можуть визначатися законом про Державний бюджет України. Місцева державна адміністрація може приймати рішення щодо розподілу та перерозподілу обсягів трансфертів з державного бюджету місцевим бюджетам у період

між сесіями відповідної місцевої ради за умови делегування нею таких повноважень місцевій державній адміністрації з наступним внесенням змін до рішення про місцевий бюджет.

Як було зазначено, місцеві фінансові ресурси використовуються відповідно до бюджетних призначень, встановлених рішеннями про місцевий бюджет на конкретні цілі в межах відповідних фінансових планів.

Виконання місцевих бюджетів здійснюється Радою міністрів Автономної Республіки Крим, місцевими державними адміністраціями, виконавчими органами відповідних рад або міськими, селищними чи сільськими головами (якщо не створені відповідні виконавчі органи). Діяльність учасників бюджетного процесу щодо виконання місцевих бюджетів координується згідно зі статтею 68 Бюджетного кодексу України місцевими фінансовими органами. Вище зазначалося, що використання місцевих фінансових ресурсів здійснюються через виконання кошторисів бюджетних установ, які фінансуються із відповідного місцевого бюджету. Порядок складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 28.02.2002 № 228 «Про затвердження Порядку складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ». Контроль за дотриманням бюджетного законодавства здійснюють Верховна Рада України, Рахункова палата, Міністерство фінансів України, Казначейство України, органи Державного фінансового контролю України, Верховна Рада Автономної Республіки Крим та відповідні місцеві ради, а також місцеві державні адміністрації – кожен на відповідній стадії бюджетного процесу.

Питання для самостійної перевірки знань:

1. Співвідношення державних видатків та видатків місцевих.
2. Склад доходів бюджету АРК та обласних бюджетів.
3. Які доходи формують бюджет місцевого самоврядування?
4. Які умови та порядок надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам?

5. Що таке горизонтальне вирівнювання податкоспроможності обласних бюджетів? Та за якими параметрами вона встановлюється?
6. Що таке індекс податкоспроможності відповідного обласного бюджету; місцевого бюджету?

Тема 6.

МІСЦЕВІ ФІНАНСИ У ЗАРУБІЖНИХ КРАЇНАХ

1. *Місцеві фінанси у Російській Федерації*
2. *Місцеві фінанси у США.*
3. *Місцеві фінанси у країнах Європи: Франція, Німеччина, Великобританія, Італія, Іспанія.*

При вивченні даної теми студентам слід засвоїти, що основною задачею фінансової системи будь-якої країни є забезпечення держави можливістю в повній мірі виконувати свої функції в рамках державного бюджету. Таким чином, важливо враховувати досвід різних країн світу.

Російська Федерація.

Фінансову систему Російської Федерації становлять наступні фонди коштів і відповідні їм правові інститути:

1. Бюджетна система, що складається з федерального бюджету, бюджетів суб'єктів Федерації й бюджетів органів місцевого самоврядування.

2. Державні позабюджетні фонди (регулюванню яких присвячена безпосередньо глава 17 БК РФ. Так, згідно ст. 144 БК, державними позабюджетними фондами Російської Федерації є Пенсійний фонд Російської Федерації; Фонд соціального страхування Російської Федерації; Федеральний фонд обов'язкового медичного страхування; Державний фонд зайнятості населення Російської Федерації.)

3. Фонди, консолідовані в бюджеті.
4. Позабюджетні децентралізовані фонди.
5. Фонди страхування.
6. Державний кредит.

7. Фінанси господарюючих суб'єктів (ресурсові фонди).

8. Фінанси населення.

Усі перераховані фінансові інститути можна розбити на дві підсистеми: загальнодержавні фінанси, за рахунок яких забезпечуються потреби розширеного відтворення на макрорівні, і фінанси господарюючих суб'єктів, що використовуються для забезпечення відтворювального процесу коштами на мікрорівні, а також фінанси населення. Розмежування фінансової системи на окремі ланки зумовлено розходженнями в завданнях кожної ланки, а також у методах формування й використання централізованих і децентралізованих фондів коштів. Загальнодержавні централізовані фонди грошових ресурсів створюються шляхом розподілу і перерозподілу національного доходу, створеного в галузях матеріального виробництва.

Загальнодержавні фінанси включають бюджетну систему (державний бюджет), державні позабюджетні цільові фонди, державний кредит, державний фонд страхування.

Визнання в Росії місцевого самоврядування та гарантованість самостійності його фінансової діяльності дозволяють виділити в системі публічних фінансів особливу категорію – *фінанси муніципальних утворень*, що представляють собою економічні відносини відносно акумулювання, розподілу і використання централізованих і децентралізованих фондів коштів з метою виконання функцій і завдань місцевого самоврядування, а також делегованих повноважень держави і забезпечення умов розширеного відтворення, у процесі яких відбуваються розподіл і перерозподіл валового внутрішнього продукту та контроль за задоволенням потреб співтовариства в межах муніципального утворення.

Федеральний закон від 25 вересня 1997 р. № 126-ФЗ «Про фінансові основи місцевого самоврядування в Російській Федерації» визначає місцеві фінанси як сукупність коштів, що формуються і використовуються для розв'язання питань місцевого значення. Місцеві фінанси включають кошти місцевого бюджету, державні й муніципальні цінні папери, що належать органам місцевого самоврядування, та інші фінансові кошти (ст. 2).

Незважаючи на відносну самостійність фінансів суб'єктів РФ і фінансів муніципальних утворень, у межах держави публічні фінанси є єдиною категорією, що підтверджується такими аспекта-

ми: а) федеративним устроєм Росії в сполученні із самостійністю місцевого самоврядування; б) єдністю грошової системи, економічної, фінансової й митної політики; в) єдністю державної і муніципальної систем керування та регулювання фінансово-кредитної сфери [170, с.5].

Регіональні фінанси – це фінанси регіональних органів влади та органів місцевого самоврядування. Вони виражають грошові відносини перерозподіленого характеру, пов'язані зі здійсненням економічних функцій і завдань соціального розвитку територій місцевих органів влади і управління. Від ступеня забезпеченості фінансовими ресурсами території залежить виконання фінансових гарантій програм щодо розвитку охорони здоров'я, освіти, соціального забезпечення, культури, а також розширення масштабів інвестицій у виробничу і соціальну сфери.

Регіональні бюджети – головна фінансова база регіональних органів влади, складова частина регіональних фінансів. Регіональні бюджети являють собою систему фінансових відносин між органами влади на місцях і суб'єктами господарювання з приводу перерозподілу національного доходу у процесі утворення основного в рамках даної території державного фонду коштів і його використання для задоволення об'єктивно існуючих територіальних суспільних потреб. Через систему регіональних бюджетів встановлюється зв'язок між юридичними і фізичними особами, між державною, акціонерною, приватною та іншими формами власності в результаті вилучення доходів та їхнього перерозподілу. Таким чином, регіональні бюджети служать нібито вузловим пунктом, що з'єднує всіх учасників відтворювального процесу на всіх його стадіях, який підвищує їхню вагомість в інтеграції зусиль, що сприяє кількісному та якісному впливу на рішення соціально-економічних проблем на місцях.

Одним із складових елементів регулювання фінансових ресурсів території є утворення позабюджетних фондів. Згідно чинного законодавства, органи місцевого самоврядування мають право формувати позабюджетні фонди розвитку місцевого господарства. Для фінансування загальнорегіональних заходів на підставі рішень регіональних представницьких органів формуються позабюджетні фонди соціального та економічного розвитку регіону, джерелами яких

є добровільні внески підприємств, громадян, доходи від місцевих позик, грошово-речових лотерей, аукціонів, залучені добровільно кошти підприємств, громадських організацій. Крім того, місцевим органам влади надано право формувати фінансові ресурси за рахунок кредитів банків, валютних коштів, об'єднання ресурсів місцевих органів влади і підприємств. Кошти позабюджетних фондів, як правило, мають цільове призначення.

Органи місцевого самоврядування мають право встановлювати місцеві податки. Відповідно до положень Податкового кодексу Російської Федерації, представницькими органами місцевого самоврядування в їхніх правових актах можуть бути встановлені винятково податкові ставки (в межах, встановлених кодексом), порядок і строки сплати податку, а також форми звітності по податку. Таким чином, органи місцевого самоврядування жорстко обмежені в праві встановлення та зміни ставок місцевих податків. Ставки місцевих податків встановлюються шляхом ухвалення рішення представницьким органом місцевого самоврядування.

Відносно доходів місцевих бюджетів від місцевих податків і зборів федеральний законодавець встановлює правило, відповідно до якого не тільки перелік місцевих податків і зборів, але й повноваження органів місцевого самоврядування щодо їх встановлення і зміни регулюються законами. Ці положення є досить спірними, з огляду на гарантований Конституцією Російської Федерації принцип самостійності місцевого самоврядування. Конституція закріплює право органів місцевого самоврядування самостійно встановлювати місцеві податки, тому ця норма, навіть зведена до процедури «вибору ставки», припускає певний ступінь свободи дій органів місцевого самоврядування в даному питанні.

Видаткові статті місцевого бюджету визначені у Федеральному законі в досить загальному вигляді. У ст. 53 йде мова про те, що витрати місцевих бюджетів здійснюються у формах, передбачених Бюджетним кодексом Російської Федерації. Положення бюджетного законодавства, що регулюють питання витрат коштів місцевих бюджетів, постійно змінюються, уточнюються, удосконалюються.

Серйозною проблемою муніципальних фінансів є виникнення так званих «зустрічних фінансових потоків». Особливо це актуально для дотаційних муніципальних утворень, а їх зараз більше 90%,

і наврядчи ця цифра незабаром зміниться. Спочатку вони збирають податки та інші платежі, потім переводять їх на рівень державної влади. Далі від органів державної влади одержують субвенції і дотації на покриття витрат місцевого бюджету, і, нарешті, (може бути й таке) ці кошти у вигляді «негативного трансферту» відправляють знову «доверху» на рівень району для розв'язання питань міжмуніципального значення. Очевидно, що подібна система, яка постійно пов'язана з переказом коштів з одного рівня на інший, не може бути ефективною [115].

США.

Специфіка податкових доходів бюджетів міст відображає загальні особливості, властиві в цілому надходженням від податків у бюджети органів місцевого самоврядування. Витрати, що постійно збільшуються, супроводжуються таким же швидким ростом надходжень. Разом з тим періодично відбувається відставання дохідної частини бюджетів від видаткової, тобто дефіцит.

Міська влада, як і будь-які інші місцеві органи самоврядування, має свою структуру податків. Розмаїтість фіскальних систем має місце у зв'язку із розходженням бази оподаткування, а також соціальним і майновим факторами. Тому бюджети міст перебувають у різній залежності від власних податкових надходжень.

Сполучені Штати Америки складаються з 50 штатів, кожний з яких має свій власний бюджет. Органи влади штатів проводять незалежну податково-бюджетну політику й вправі самостійно вводити податки й збори на своїй території. Власні надходження становлять приблизно 80% доходів бюджету, а 20% – федеральні субсидії (гранти).

Доходи бюджету штатів становлять такі податки:

податок із продажів, частка якого у загальному обсязі надходжень перевищує 40%. Максимальна ставка 8%, середня по штатах 4-5% Даним податком обкладається більшість споживчих товарів, у тому числі й медикаменти;

прибутковий податок з населення становить більше 30% у загальному обсязі надходжень штатів. Мінімальна ставка дорівнює 2%, максимальна – 10%. У всіх штатах кожному платникові надається неоподатковуваний мінімум. Якщо платник податків є главою сімейства, то неоподатковуваний мінімум збільшується в 2 рази;

податок на прибуток корпорацій. Його частка в загальному обсязі податкових надходжень штатів становить приблизно 7%. Більшість штатів використовують пропорційні ставки даного податку;

податок на майно. Його сплачують як фізичні, так і юридичні особи. Мінімальний розмір ставки 0,5%, максимальний – 5%. Частка даного податку в загальному обсязі податкових надходжень бюджету штату становить приблизно 2%;

податок зі спадщини. Його частка в загальному обсязі доходів штату становить приблизно 1%. Ставки податку диференційовані залежно від ступеня споріднення спадкоємця й спадкодавця, а також від розміру спадщини;

акцизи на паливо. Їх сплачують споживачі за різними ставками, розмір яких залежить від виду товарів або послуг. Ставки встановлюються в центах з галону (1 американський галон = 3,78 л) палива;

акцизи на спиртні напої. В одних штатах ці податки встановлюються у відсотках від обсягу оптового або роздрібного продажу, в інших – ставки виражені в доларах з галону напою та розрізняються в залежності від його міцності. Податки стягуються з компаній виробників, переробних і реалізуючих алкогольні напої;

ліцензійні збори. Їх щорічно сплачують юридичні особи за право займатися певними видами діяльності на території даного штату. У загальному обсязі податкових надходжень штатів їхня частка становить приблизно 6%;

податок з капіталу. Сплачується компаніями на рівні штату, його ставка дорівнює 0,75%;

обов'язкові відрахування на виплату допомоги по безробіттю. Сплачують роботодавці, ставки внесків варіюються по штатах і перебувають у межах від 2,7 до 7,5% заробітної плати.

У США налічується майже 85 тис. районів, що входять до юрисдикції місцевих органів влади. Майже всі штати розділені на графства (усього їх близько 3 тис.). Крім того, існує приблизно 20 тис. муніципалітетів, що називаються, як правило, містами. Майже в половині штатів є специфічні територіальні утворення, що одержали назву «тауншипы». Графства, муніципалітети і тауншипы мають свої керівні органи, які є урядами загального призначення та надають усебічні послуги в межах своєї території.

Кожен орган місцевого самоврядування може формувати свій власний бюджет, вводити податки і реалізовувати різні дії щодо забезпечення надходжень у бюджет, а також установлювати обсяг витрат отриманих коштів. При цьому функція з визначення податків і всіляких заходів щодо збору коштів, якими можуть скористатися місцеві органи влади, лежить на урядах штатів.

Органи місцевого самоврядування мають у своєму розпорядженні не так багато джерел надходжень, що приносять у їхні бюджети основну частку коштів. До них належать: податок на майно, прибутковий податок з фізичних осіб, податок із продажів, ліцензійні збори, інші податки й поточні платежі, надходження з бюджетів вищих органів влади.

Найбільше значення серед місцевих податків має *помайновий податок*. Він зовсім не стягується на федеральному рівні і є пріоритетом винятково органів місцевого самоврядування.

Податок стягується один раз на рік, а на багатьох територіях платники можуть сплачувати його вроздріб протягом усього року. Помайновий податок стягується з фізичних і юридичних осіб, що володіють будь-якою власністю. Види власності чітко класифіковані в законодавстві. Базою для визначення помайнового податку є *оцінна вартість власності*. Її визначенням займається спеціальна офіційна особа – *оцінювач*. Податок на майно є певним відсотком від оціненої вартості. Реальна ставка податку визначається шляхом помноження номінальної ставки на оцінний коефіцієнт. Середній рівень податкової ставки становить приблизно 2%.

Майже у половині штатів стягується *місцевий податок із продажів*, що є доповненням до штатного податку із продажів. Доходи від цього податку збираються в штаті, а потім повертаються тому органу місцевого самоврядування, на території якого вони були отримані. Місцеві органи вправі вводити свої власні податки з роздрібних продажів, якщо це їм дозволене законодавством штату, на території якого вони перебувають. Ставки місцевих податків звичайно нижче ставок податків штатів і не перевищують 2%.

Ще одним джерелом доходів місцевих бюджетів є *поточні платежі*. Вони стягуються з фізичних і юридичних осіб за певні товари й послуги, надавані органами місцевого самоврядування, наприклад, послуги з водопостачання, каналізації, збору сміття і т.п.

Поточні платежі на відміну від податків, що сплачують залежно від певної платоспроможності, провадяться на підставі одержуваної вигоди. За останні роки простежується тенденція росту поточних платежів у доходах місцевих бюджетів. Деякою мірою це відбувається через неможливість підвищення податків.

Франція.

Серед провідних розвинених країн Францію відрізняє висока частка обов'язкових відрахувань (податкових платежів і внесків до фондів соціального призначення) у валовому внутрішньому продукті. Інша характерна риса системи обов'язкових відрахувань у Франції – висока частка внесків до фондів соціального призначення. Ще однією особливістю Франції є низький рівень прямого оподатковування й одночасно високий рівень непрямого. При цьому у Франції – висока частка надходжень від податків на товари і послуги у ВВП і у загальному обсязі обов'язкових відрахувань.

У цілому у Франції надходження по непрямим податках у бюджеті регіонів ростуть і становлять близько 6% сукупного доходу. Збільшення надходжень від стягнення податків відбувається за рахунок значного підйому надходжень по прямим податках до бюджетів регіонів, а також по непрямим податках. У загальній структурі податкових надходжень прямі податки становлять близько 60% загальної суми надходжень, непрямі – близько 40%. У структурі непрямим податків, що стягують до бюджету регіонів, 54,5% становлять платежі за реєстрацію технічного паспорта на автомобіль, 39,9% дають різні надбавки до ставок непрямим податків. На початку 90-х років найвищими темпами в структурі непрямого оподатковування збільшувалися надходження від податку на видачу водійських посвідчень. Однак у загальній сумі надходжень частка цього збору ледь наблизилася до 5%.

Місцеві прямі податки включають чотири основних податки: *податок на житло, промисловий податок, земельний податок і поземельний податок з будівель*. Крім цих податків, у різних АТО використовуються так звані *додаткові прямі податки, що* стягуються на користь місцевих органів влади, колективів і різних суспільних і державних організацій. База для нарахування місцевих прямих податків збігається з базою для стягнення основних – загальнодержавних прямих податків.

Промисловий податок сплачується щорічно фізичними і юридичними особами, що займаються постійно виробничою діяльністю, не одержують за неї заробітну плату і не звільнені від цього податку. Особи, що виплачують прибутковий податок і займаються діяльністю, що оподатковується промисловим податком, звільняються від сплати останнього. Державним законодавством звільнені від сплати даного податку громадські організації, що займаються в основному культурною, просвітницькою, санітарною, освітньою, спортивною і туристичною діяльністю незалежно від того, чи сплачують вони податок на додану вартість.

Ставка промислового податку встановлюється кожною АТО самостійно на певний рід занять. Держава одержує від місцевих органів влади 7,6% загальної суми надходжень податкових платежів на користь АТО і 8,6% загальної суми надходжень податкових платежів на користь суспільних й інших організацій. Оплата податку провадиться у всіх АТО, де суб'єкт оподатковування здійснює діяльність.

Платежі по промислового податку мають законодавчо закріплені максимальні розміри – верхня межа не може перевищувати 5% загальної суми доданої вартості продукції, зробленої протягом періоду (звичайно рік).

Загальні надбавки до прямих податків. У всіх регіонах, крім Іль-де-Франс, на території якого передбачений спеціальний податок на устаткування, керівництво АТО має право ввести додатковий податок, крім чотирьох діючих прямих податків. При цьому розмір надходжень по додатковому податку, установлений кожному департаменту регіону, повинен бути пропорційний частці надходжень по основних прямих податках у сукупному виробництві регіону, що відноситься до конкретного департаменту. З 1 січня 1989 р. податковий режим регіонів приведений у відповідність із податковими режимами департаментів і комун. До доходів регіонів замість «регіонального податку» надходять платежі по чотирьох прямих місцевих податках, крім того, регіонам надане право самостійно ухвалювати рішення щодо підвищення податкових ставок по податку на житло. До таких надбавок відносяться наступні: надбавки до поземельного податку з будівель і земельному податку (для покриття витрат сільськогосподарської палати можливе встановлення додаткових надбавок); надбавка до промислового податку (встановлюється для

покриття витрат Торгово-промислової палати і виплачується, за рідкісним винятком, усіма суб'єктами промислового податку); надбавка для покриття витрат професійних палат (стягується із власників і керуючих підприємствами, зареєстрованими в професійних палатах, а також з членів цих установ).

Додаткові податки. Може вводиться податок на ліквідацію побутових відходів (за рішенням комун, їхніх об'єднань, міських влад та ін.). Департаментні і комунальні податки на рудники. Даний вид оподатковування обов'язково стягується зі всіх власників, розроблювачів, орендарів і суборендарів рудників і родовищ нафти й газу. Додаткове обкладання висотних споруджень. Комуні мають право щорічно стягувати податок із щоглових опор високовольтних ліній, напруга яких перевищує 200 квт. Даний податок виплачується з кожної опори після прийняття її в експлуатацію. Щороку ставки й розміри цього податку перераховуються відповідно до змін середнього розміру платежу по земельному податку з будівель.

Німеччина.

Податкова система Німеччини нараховує близько 50 видів податків, які значно різняться за колом платників, базою оподаткування і ставкам. Поряд із множинністю податків слід зазначити також тенденцію до їхньої концентрації: на найбільші податки припадає все більша частина сукупних надходжень.

Найбільш яскрава відмінна риса податкової системи Німеччини – складний, багатоступінчатий розподіл сукупних податкових надходжень між ланками бюджетної системи, спрямований на вирівнювання економічного розвитку окремих регіонів. Права федерації, земель і громад у сфері оподатковування чітко розділені й регулюються Конституцією і низкою спеціальних законів.

Сучасна система розподілу податків склалася в ході найбільшої фінансової реформи 1969 р. До цієї реформи до власних податків федерації відносилися акцизи (крім податку на пиво), мито, податок з обігу (з 1968 р. – податок на додану вартість), фінансові монополії. Землям належали помайновий податок, податок зі спадщини і дарувань, автомобільний, акциз на пиво, громадам – поземельний і промисловий. Загальними податками були прибутковий і корпоративний. Вони розподілялися між федерацією і землями, об'єднаними в Малий податковий союз. У ході реформи утворив-

ся Великий податковий союз за участю громад. До числа загальних був включений податок на додану вартість, що розподіляється між федерацією і землями. Громади одержали право на частину надходжень загального прибуткового податку, а замість цього стали відраховувати федерації і землям певну частку власного промислового податку. Податковий обмін сприяв зміцненню доходів громад, зменшенню розходжень у доходах між ними.

Частка податків у доходах федерального бюджету в 1990-1995 р. становила близько 90%. До власних податків федерації ставляться різні акцизи (на нафтопродукти, тютюн, спиртово-горілчані вироби тощо), крім податку на пиво, мита, збори в рамках ЄС і деякі інші (наприклад, «надбавка на солідарність» до прибуткового й корпоративного податку). Власні податки земель включають помайновий податок, податки зі спадщини й дарувань, із власників автотранспорту, акциз на пиво й інші; громад – поземельний і промисловий. У 1991-1995 р. частка податків у бюджетних доходах земель становила близько 60%, громад – близько 31%. Загальними є податки: прибутковий, корпоративний, на доходи від капіталу, на додану вартість.

Великобританія.

Джерелом податкових надходжень до *місцевих бюджетів* Великобританії до 1990 р. був податок, що стягується з нерухомого майна – землі, житлових будинків, магазинів, установ, заводів і фабрик. Не підлягали (і не підлягають) оподатковуванню сільськогосподарська земля і будівлі на ній (крім житлових будинків), а також церкви. Базою податку була річна чиста вартість майна. Періодично проводилася переоцінка вартості майна для того, щоб наблизити її до суми, яку можна одержати, здавши це майно в оренду.

Ставка податку встановлювалася у вигляді відсотка з фунта стерлінгів вартості майна. Так, при ставці 120 пенсів з 1 ф. ст. власник майна вартістю 500 ф. ст. повинен був сплатити 600 ф. ст. на рік податку місцевим органам влади. Обчислювалася ставка шляхом ділення загальної суми передбачуваних податкових надходжень у даному адміністративному підрозділі на загальну суму оподаткованої вартості нерухомого майна, що перебуває на даній території. Ставки податку значно відрізнялися по території Великобританії, а також для промислових і житлових будівель. Податки стягувалися один раз на півроку, щоквартально або 10 разів рівними частками.

У березні 1990 р. уряд М. Тетчер оголосив про скасування по-майнового податку й заміну його *подушним податком*. Цей податок носив не місцевий, а національний характер. Суми податку розподілялися між місцевими органами влади залежно від чисельності дорослого населення, що проживає на території, контрольованій місцевим органом влади.

Італія.

Податкові надходження є основним джерелом доходів державного бюджету Італії (більше 80%). Великі зміни до структури оподаткування внесла реформа 1973-1974 р., що усунула її багаторівність, фрагментарність, архаїчність і наблизила до практики оподаткування інших країн Європейського співтовариства.

Місцевий прибутковий податок являє собою джерело формування власних коштів місцевих органів влади. Відповідно до податкової реформи, він стягується центральним урядом. Цільовий характер цього податку проявляється в тому, що центральні фінансові органи цілком перераховують його відповідній місцевій владі. Роль останніх у процесі оподаткування до 1977 р. зводилася до вибору ставки податку в межах, установлених урядом, але в 1977 р. ця автономія місцевої влади була обмежена. Податок став стягуватися за єдиною ставкою (15%) і надходити до державного бюджету. З 1982 р. ставка зросла до 16,2%. Сьогодні вона залишається на тому ж рівні. Платниками місцевого прибуткового податку виступають як приватні особи, так і корпорації.

Іспанія.

Податкова система Іспанії включає загальнонаціональні й місцеві податки. Основні *загальнонаціональні податки* – податок з прибутку компаній, прибутковий податок з громадян, податок на додану вартість, податок зі спадщини і дарування, податок на становище, а також податки, що стягують за системою соціального страхування. *Місцеві податки* включають податок на нерухомість, податок на продаж нерухомості в містах і податки на заняття комерційною або професійною діяльністю.

Чимало муніципалітетів стягують *податок на нерухомість*. Оподатковуваною базою вважається кадастрова вартість об'єктів нерухомості, що, незважаючи на періодичні переоцінки, все ще відстає від ринкових на 30-70%. Ставки податку розрізняються

по муніципалітетах і встановлюються роздільно для землі в містах і у сільській місцевості. Для міської нерухомості ставки податку коливаються в межах 0,4-1,3%, для сільської – у межах 0,3-1,22%.

Деякі муніципалітети стягують також *податок на приріст вартості об'єктів нерухомості*. Цей податок стягується у випадку продажу або іншого відчуження нерухомості і якщо продавець володів цією нерухомістю менше 20 років. Оподатковуваним доходом встановлено приріст вартості нерухомості, що виникає у зв'язку з її переоцінками в земельному кадастрі. Ставка податку розрізняється за муніципалітетами і зазвичай знаходиться на рівні 16-30%.

Питання для самостійної перевірки знань:

1. Які елементи входять до фінансової системи РФ?
2. Яке місце належать місцевим фінансам у фінансовій системі РФ?
3. Які місцеві податки та збори входять до складу місцевих?
4. У чому специфіка податкових доходів бюджетів міст у США?
5. Які податки та збори входять до складу місцевих податків у США?
6. Які місцеві податки та збори утворюють дохідну базу місцевих бюджетів в країнах Європи?

3. ПЛАНИ СЕМІНАРСЬКИХ ЗАНЯТЬ

Тема 1.

ОРГАНИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ЯК СУБ'ЄКТИ ФІНАНСОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ

1. Місцеві фінанси: сутність (поняття, принципи, функції, елементи) та правове регулювання.
2. Поняття, правові основи, система та принципи місцевого самоврядування в Україні.
3. Поняття та напрямки фінансової діяльності органів місцевого самоврядування в Україні.
4. Фінансова автономія органів місцевого самоврядування та засоби її забезпечення.
5. Місцеві фінанси як елемент фінансової системи України: поняття фінансової системи України; її структура; характеристика елементів фінансової системи.

Теми для рефератів:

- Поняття фінансової діяльності, її зміст та види.
- Фінанси: публічний та приватний аспекти.
- Підстави забезпечення фінансової автономії на місцевому рівні.
- Структура фінансової системи України.
- Співвідношення поняття та структури фінансової системи та фінансового права.
- Місце бюджетної системи серед елементів фінансової системи.
- Місцеві фінанси як складова фінансової системи України.

Тема 2.

**МІСЦЕВІ БЮДЖЕТИ
У БЮДЖЕТНІЙ СИСТЕМІ УКРАЇНИ**

1. Поняття та структура бюджетної системи України.
2. Принципи бюджетної системи та їх значення для забезпечення фінансової діяльності органів місцевого самоврядування.
3. Правові засади регулювання відносин між державним бюджетом України та місцевими бюджетами.
4. Поняття офіційних трансфертів та їх види.

Теми для рефератів:

- Поняття та співвідношення бюджетного устрою та бюджетної системи.
- Поняття та складові бюджетної системи України.
- Співвідношення елементів бюджетної системи України.
- Правове регулювання принципів побудови бюджетної системи.
- Зміни в регулюванні міжбюджетних відносин, що сталися з внесенням змін до Бюджетного кодексу України.
- Правове регулювання офіційних трансфертів та їх засоби.
- Поняття та підстави застосування базової дотації.
- Поняття та підстави застосування бюджетної субвенції та її видів.

Тема 3.

**ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ
ФОРМУВАННЯ ФІНАНСОВИХ РЕСУРСІВ
МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

1. Структура доходів та порядок формування загального фонду бюджетів міст республіканського Автономної Республіки Крим та обласного значення, міст Києва та Севастополя, районних бюджетів, бюджетів об'єднаних територіальних громад, що створюються згідно із законом та перспективним планом формування територій громад.

2. Склад доходів загального фонду бюджету Автономної Республіки Крим, обласних бюджетів
3. Структура доходів та порядок формування загального фонду бюджетів міст районного значення, сільських, селищних бюджетів.
4. Окремі особливості формування місцевих бюджетів.

Теми для рефератів:

- Поняття місцевих доходів та співвідношення їх з доходами місцевих бюджетів.
- Зміст та підстави розмежування доходів між різними видами бюджетів.
- Порядок формування бюджетів місцевого самоврядування.
- Порядок формування місцевих бюджетів
- Роль та значення місцевих запозичень у дохідній частині місцевих бюджетів.

Тема 4.

МІСЦЕВІ ПОДАТКИ ТА ЗБОРИ ЯК ДЖЕРЕЛА ФОРМУВАННЯ ДОХОДНОЇ ЧАСТИНИ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ

1. Поняття та правова природа податків та зборів (загальнодержавних платежів).
2. Місцева система оподаткування.
3. Порядок встановлення та справляння місцевих податків та зборів в Україні.
4. Види місцевих податків і зборів за законодавством України.
5. Діяльність органів місцевого самоврядування у сфері оподаткування.

Теми для рефератів:

- Правова природа податків та зборів (загальнодержавних платежів).
- Місце загальнодержавних та місцевих податків в формуванні доходів місцевих бюджетів.

- Співвідношення місцевої системи оподаткування та системи місцевих податків та зборів.
- Порядок установлення та справляння місцевих податків та зборів в Україні.
- Поняття та види місцевих податків.
- Поняття та види місцевих зборів.
- Майнові податки.
- Єдиний податок.

Тема 5.

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ВИКОРИСТАННЯ ФІНАНСОВИХ РЕСУРСІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

1. Правова природа видатків бюджетів.
2. Видатки місцевих бюджетів для виконання власних повноважень.
3. Видатки місцевих бюджетів для виконання делегованих повноважень.

Теми для рефератів:

- Співвідношення державних видатків та видатків місцевих бюджетів.
- Правова природа видатків місцевих бюджетів.
- Правова природа видатків бюджетів місцевого самоврядування.
- Бюджетні видатки, що забезпечують виконання власних повноважень.
- Бюджетні видатки, що забезпечують виконання делегованих повноважень.

Тема 6.

МІСЦЕВІ ФІНАНСИ У ЗАРУБІЖНИХ КРАЇНАХ

1. Місцеві фінанси у Російській Федерації
2. Місцеві фінанси у США.
3. Місцеві фінанси у країнах Європи: Франція, Німеччина, Великобританія, Італія, Іспанія.

Теми для рефератів:

- Зміст та принципи побудови місцевої фінансової системи у США.
- Особливості формування та використання місцевих фінансових ресурсів у країнах Європи.
- Особливості формування та використання місцевих фінансових ресурсів у Японії.
- Особливості формування та використання місцевих фінансових ресурсів у Сінгапурі.
- Особливості формування та використання місцевих фінансових ресурсів у ОАЄ.

4. ПИТАННЯ ДЛЯ ПЕРЕВІРКИ ЗНАНЬ

1. Поняття та функції фінансів.
2. Фінансова діяльність держави.
3. Форми та методи фінансової діяльності держави.
4. Система органів, що здійснюють фінансову діяльність.
5. Поняття й структура фінансової системи держави.
6. Місцеві фінанси як елемент фінансової системи.
7. Фінансова автономія місцевого самоврядування.
8. Засоби забезпечення фінансової автономії органів місцевого самоврядування.
9. Місце органів місцевого самоврядування в бюджетній системі України.
10. Поняття територіальної громади та її місце в системі місцевого самоврядування.
11. Поняття органів самоорганізації населення та їх місце в системі місцевого самоврядування.
12. Основні принципи організації місцевого самоврядування.
13. Які у сучасній науковій літературі виділяють системи місцевого управління та місцевого самоврядування.
14. У чому полягає англосаксонська система місцевого управління?
15. У чому полягає континентальна система місцевого управління?
16. У чому полягає іберійська система місцевого управління?
17. У чому полягає радянська система місцевого управління?
18. Правовий стан органів самоорганізації населення.
19. Порядок організації та діяльності органів самоорганізації населення.
20. Основні задачі органів самоорганізації населення.
21. Основні принципи організації органів самоорганізації населення.
22. За рахунок чого формуються фінансові ресурси органів самоорганізації населення?

23. Хто ще, крім органів місцевого самоврядування, здійснює суспільно-політичне життя окремих адміністративно-територіальних одиниць?

24. У чому полягає делегування повноважень органам місцевого самоврядування?

25. Місце інституту місцевих фінансів у правовій системі України.

26. Правові засади регулювання відношень між державним бюджетом України та місцевими бюджетами.

27. Види фінансового контролю фінансової діяльності органів місцевого самоврядування.

28. Методи фінансового контролю на місцевому рівні.

29. Система органів фінансового контролю, що діє на місцевому рівні.

30. Незалежний фінансовий контроль.

31. Поняття й види державних доходів.

32. Поняття й види державних видатків.

33. Поняття бюджету та його складові частини.

34. Дефіцит та профіцит бюджету: зміст і шляхи подолання.

35. Бюджетна система та бюджетний устрій.

36. Бюджетна класифікація: поняття, значення та структура

37. Місцеві бюджети: поняття та види.

38. Співвідношення місцевих бюджетів та бюджетів місцевого самоврядування.

39. Доходи місцевих бюджетів.

40. Видатки місцевих бюджетів.

41. Поняття та принципи міжбюджетних відносин.

42. Сутність та методи бюджетного регулювання.

43. Бюджетний цикл та бюджетний період.

44. Поняття та принципи бюджетного процесу.

45. Стадії бюджетного процесу.

46. Учасники бюджетного процесу та їх повноваження.

47. Складання проєктів місцевих бюджетів.

48. Розгляд й прийняття місцевих бюджетів.

49. Виконання місцевих бюджетів.

50. Звітність про місцеві бюджети.

51. Відповідальність за порушення бюджетного законодавства.

52. Державні та місцеві цільові фонди.
53. Система оподаткування в Україні.
54. Обов'язкові платежі. Поняття податку.
55. Правовий механізм податку та його елементи.
56. Класифікація податків та зборів.
57. Місцеві податки та збори.
58. Місцеві фінанси у США.
59. Місцеві фінанси у країнах Європи.
60. Бюджетний кодекс України.
61. Зарубіжний досвід забезпечення самостійності місцевих бюджетів.
62. Зарубіжний досвід використання бюджетних трансфертів.
63. Касове виконання місцевих бюджетів у зарубіжних країнах.
64. Місцеві податки у Японії.

5. ТЕСТОВІ ЗАВДАННЯ ІЗ СПЕЦКУРСУ «МІСЦЕВІ ФІНАНСИ В УКРАЇНІ»

1. Державний бюджет це:

- 1) децентралізований грошовий фонд;
- 2) план створення та використання фінансових ресурсів для забезпечення функцій держави;
- 3) закон, що приймається Верховною Радою України.

2. Бюджетна система України складається з:

- 1) державного та місцевого бюджетів;
- 2) сукупності фінансових установ країни та об'єму їх кредитних коштів;
- 3) державного бюджету України, республіканського бюджету Автономної республіки Крим та місцевих бюджетів.

3. Зведений бюджет України це:

- 1) сукупність всіх бюджетів, що входять до складу бюджетної системи України;
- 2) бюджет Автономної Республіки Крим;
- 3) Державний бюджет України.

4. Суб'єкти бюджетних правовідносин, тобто носії юридичних прав і обов'язків в галузі бюджетної діяльності, це:

- 1) Україна в цілому;
- 2) Автономна республіка Крим;
- 3) Громадяни;
- 4) Адміністративно-територіальні одиниці.

5. Бюджетні кошти, які надаються бюджету іншого рівня на безкоштовній та беззворотній підставі:

- 1) дотація;
- 2) кредит;
- 3) позика.

6. Методами бюджетного регулювання є:

- 1) дотації, субвенції;
- 2) відсоткові відрахування;
- 3) кредитування.

7. Бюджетне регулювання – це процес перерозподілу грошових коштів між:

- 1) громадянами та юридичними особами;
- 2) різними рівнями бюджетів;
- 3) прибутковою та витрачальною частинами бюджету.

8. До місцевих бюджетів відносяться:

- 1) бюджет Автономної республіки Крим;
- 2) Одеський обласний бюджет;
- 3) Вільний бюджет України.

9. Бюджетний рік починається й закінчується:

- 1) з 1 січня до 31 грудня;
- 2) з 1 червня до 31 травня;
- 3) з 1 квітня до 31 березня.

10. Принцип гласності бюджету значить:

- 1) відображення у бюджеті всіх прибутків та витрат за поточний рік;
- 2) формування бюджету на основі реальних показників соціально-економічного розвитку;
- 3) висвітлення у засобах масової інформації показників бюджетів та звітів про їх виконання.

11. Принципи бюджетної системи закріплені:

- 1) у Бюджетному кодексі України;
- 2) у Законі України «Про державний бюджет на поточний рік»;
- 3) у Бюджетній класифікації;
- 4) у бюджетній резолюції.

12. Бюджетний дефіцит – це:

- 1) перевищення витрат бюджету над його прибутками;

- 2) зворотна касова готівка;
- 3) перевищення прибутків бюджету над його витратами.

13. Бюджетний процес – це:

- 1) порядок визначення розподілу витрат бюджету;
- 2) порядок визначення формування прибутків бюджету;
- 3) порядок складання, розгляду, затвердження бюджетів, їх виконання і контроль за їх виконанням, затвердження звітів про їх виконання.

14. Бюджетна система – це:

- 1) перерозподіл бюджетних коштів між різними ланками бюджетів;
- 2) організація і принципи побудови бюджетної системи, її структура, взаємозв'язок між її окремими ланками;
- 3) сукупність державних та місцевих бюджетів.

15. Бюджетна класифікація – це:

- 1) юридичний акт, що закріплює групування прибутків і витрат бюджетів за однорідними ознаками;
- 2) стадія бюджетного процесу з визначення доходів державного бюджету;
- 3) розділ Закону України «Про державний бюджет України» на поточний рік.

16. Організація бюджетного процесу здійснюється відповідно з:

- 1) Законом України «Про державний бюджет на поточний рік»;
- 2) Бюджетною класифікацією України;
- 3) Бюджетним кодексом України.

17. Види відповідальності, що застосовуються за порушення законодавства про бюджетну систему України:

- 1) кримінальна;
- 2) фінансова;
- 3) дисциплінарна;
- 4) адміністративна.

18. Розташувати стадії бюджетного процесу у вірному порядку:

- 1) виконання бюджету;
- 2) затвердження бюджету;
- 3) затвердження звіту про виконання бюджету;
- 4) складання проекту бюджету;
- 5) розгляд проекту бюджету

19. Значення фінансового контролю полягає у:

- 1) забезпеченні встановленого правопорядку в процесі фінансової діяльності держави;
- 2) дотриманні трудової дисципліни на державних підприємствах;
- 3) організації інвестиційної діяльності комерційних банків.

20. На яких підставах здійснюється кошторисно-бюджетне фінансування:

- 1) безповоротна та безвідплатна видача коштів;
- 2) зворотна та платна видача коштів;
- 3) на підставі угоди.

21. Які з названих напрямків державної діяльності визначаються як фінансово-правові:

- 1) Верховна Рада України фінансує будівництво жилого будинку для народних депутатів України;
- 2) Кабінет Міністрів України видає постанову про безкоштовне надання громадянам, що постраждали від стихійного лиха, будівних матеріалів за рахунок резервного фонду, виділеного обласним державним адміністраціям;
- 3) Державне казначейство України отримало в банку готівку на сплату праці своїх робітників;
- 4) Аудиторська фірма перевіряє валютні операції Національного банку України;
- 5) Національний банк України здійснює касове виконання прибутків Державного бюджету України.

22. Які критерії правового забезпечення принципу єдності бюджетної системи застосовані при характеристиці єдності фінансової системи:

- 1) Єдина правова база;
- 2) Єдність форм бюджетної документації;
- 3) Узгоджені принципи бюджетного процесу;
- 4) Єдина грошова система.

23. Яким органам держави Конституція України надала повноваження по здійсненню фінансової політики:

- 1) Верховній Раді України;
- 2) Рахунковій палаті України;
- 3) Кабінету Міністрів України;
- 4) Міністерству фінансів України.

24. Які з суб'єктів фінансового права названі в Конституції України:

- 1) громадяни;
- 2) господарчі товариства;
- 3) органи місцевого самоврядування;
- 4) Рахункова палата.

25. Через які фінансові фонди держави здійснюється перерозподіл частини фінансових ресурсів між адміністративно-територіальними одиницями України:

- 1) Державний бюджет України;
- 2) Централізовані фонди цільового призначення;
- 3) Децентралізовані фонди цільового призначення;
- 4) Позабюджетні фонди;
- 5) Фонди державних підприємств.

26. В якому законодавчому акті визначені взаємовідносини між ланками фінансової системи:

- 1) Конституція України;
- 2) Закон України «Про рахункову палату »;
- 3) Бюджетний кодекс;

- 4) Декрет КМУ «Про систему валютного регулювання і валютного контролю»;
- 5) Податковий кодекс.

27. В яких законодавчих актах названі види централізованих фондів цільового призначення:

- 1) Конституція України;
- 2) Закон України «Про місцеве самоврядування»;
- 3) Бюджетний кодекс України;
- 4) Податковий кодекс;
- 5) Закон України «Про збір на обов'язкове соціальне страхування».

28. Яким законом встановлені принципи оподаткування:

- 1) Закон України «Про Рахункову палату »;
- 2) Закон України «Про державну податкову службу України»;
- 3) Податковий кодекс України;
- 4) Бюджетний кодекс України;
- 5) Закон України «Про Національний банк України».

29. Які надходження не відносяться до доходів місцевих бюджетів:

- 1) загальнодержавні податки та збори;
- 2) місцеві податки та збори;
- 3) заробітна плата.

30. Що з нижчевикладеного відноситься до елементів правового механізму податку:

- 1) платник податку;
- 2) податкова система;
- 3) об'єкт оподаткування;
- 4) податкові органи;
- 5) ставка податку;
- 6) податкові пільги.

31. За якими підставами здійснено класифікацію податків в Податковому кодексі України:

- 1) компетенція органу, що встановлює податки;

- 2) вид об'єкту оподаткування;
- 3) тип платника податку.

32. На які групи податків і зборів розподілено всі податкові надходження в Податковому кодексі України:

- 1) прямі та непрямі;
- 2) загальнодержавні та місцеві;
- 3) податки з юридичних та фізичних осіб.

33. Які з нижче викладених податків відносяться до місцевих:

- 1) податок на додану вартість;
- 2) єдиний податок;
- 3) податок на рекламу;
- 4) податок на землю.

34. Які органи відносяться до податкових згідно з Законом України «Про державну податкову службу»:

- 1) митні органи;
- 2) органи державної податкової адміністрації;
- 3) податкова міліція;
- 4) органи державного казначейства;
- 5) органи фінансового контролю.

35. Система оподаткування:

- 1) сукупність податкових органів;
- 2) сукупність податків та зборів;
- 3) сукупність законодавчих актів про податки.

36. Яким чином здійснюється кошторисно-бюджетне фінансування:

- 1) добровільне надходження коштів від юридичних та фізичних осіб;
- 2) пряме надходження коштів від податків та зборів на відповідні заходи;
- 3) відпуск бюджетних коштів на утримання бюджетних установ на основі кошторису витрат.

37. Місцеві податки і збори відносяться до:

- 1) інших платежів;
- 2) загальнодержавних податків і зборів (обов'язкових платежів);
- 3) місцевих податків і зборів.

38. Ставки за місцевими податками і зборами затверджуються:

- 1) Верховною Радою України;
- 2) Кабінетом Міністрів України;
- 3) Органами місцевого самоврядування.

39. Порядок справляння місцевих податків і зборів затверджується:

- 1) Кабінетом Міністрів України;
- 2) органами місцевого самоврядування;
- 3) Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 № 280/97 – ВР;
- 4) Податковим кодексом України.

40. Загальна кількість місцевих податків і зборів, перелік яких визначений Податковим кодексом України, становит:

- 1) 16;
- 2) 14;
- 3) 5;
- 4) 6.

41. Платниками туристичного збору є:

- 1) особи, які проживають або орендують приміщення у готелі;
- 2) адміністрації готелів;
- 3) особи, які проживають у готелях;
- 4) юридичні та фізичні особи, що користуються послугами готелів.

42. За проживання у готелі неповну добу, туристичний збір:

- 1) справляється на загальних підставах;
- 2) не справляється;
- 3) справляється за зменшеною ставкою.

43. Туристичний збір справляється і перераховується до місцевого бюджету:

- 1) адміністрацією готелю;
- 2) платником самостійно;
- 3) визначається рішення органу місцевого самоврядування.

44. Платниками збору за місця для припаркування автотранспорту є:

- 1) юридичні особи та громадяни, які припарковують автомобілі в спеціально обладнаних або відведених для цього місцях;
- 2) суб'єкти підприємницької діяльності, які припарковують автомобілі в спеціально обладнаних або відведених для цього місцях;
- 3) громадяни, які припарковують автомобілі в спеціально обладнаних або відведених для цього місцях;
- 4) юридичні особи, їх філії (відділення, представництва), фізичні особи-підприємці, які згідно з рішенням сільської, селищної або міської ради організовують та проводять діяльність із забезпечення паркування транспортних засобів;
- 5) вирішується органом місцевого самоврядування.

45. Збір за місця для припаркування автотранспорту сплачується:

- 1) водіями на місці паркування;
- 2) юридичними та фізичними особами, у розпорядженні яких знаходяться спеціально обладнані або відведені для паркування місця;
- 3) вирішується органом місцевого самоврядування.

46. Порядок перерахування місцевих податків і зборів визначається:

- 1) органами місцевого самоврядування;
- 2) Податковим кодексом України;
- 3) іншими нормативно-правовими актами з питань справляння місцевих податків і зборів.

47. Відповідальність за правильність обчислення, своєчасність сплати місцевих податків і зборів до бюджету покладається на:

- 1) платників податків;
- 2) органи місцевого самоврядування;
- 3) органи державної податкової служби.

48. Контроль за сплатою місцевих податків і зборів здійснюється:

- 1) органами місцевого самоврядування;
- 2) органами державної податкової служби;
- 3) уповноваженими посадовими особами.

49. Які податки належать до місцевих:

- 1) єдиний податок;
- 2) комунальний податок;
- 3) податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки;
- 4) податок на рекламу;
- 5) акцизний податок;
- 6) транспортний податок?

50. Хто є платниками податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки:

- 1) фізичні та юридичні особи, які є власниками об'єктів житлової нерухомості;
- 2) фізичні та юридичні особи, які є власниками нежитлової нерухомості;
- 3) фізичні та юридичні особи, в тому числі нерезиденти, які є власниками об'єктів житлової нерухомості;
- 4) фізичні та юридичні особи, в тому числі нерезиденти, які є власниками об'єктів житлової та / або нежитлової нерухомості?

51. Які збори належать до місцевих:

- 1) збір за місця для паркування для транспорту;
- 2) збір за деякі види підприємницької діяльності;
- 3) туристичний збір;
- 4) гербовий збір;
- 5) збір з власників собак.

52. Які податки входять до майнових:

- 1) податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки;
- 2) податок на землю;
- 3) транспортний податок;
- 4) цінні папери.

53. Об'єктом оподаткування податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки є:

- 1) об'єкт житлової нерухомості;
- 2) об'єкт нежитлової нерухомості;
- 3) об'єкт житлової та нежитлової нерухомості;
- 4) об'єкт житлової та нежитлової нерухомості, в тому числі його частка.

54. Базою оподаткування податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки є:

- 1) загальна площа об'єкта житлової нерухомості;
- 2) загальна площа об'єкта нежитлової нерухомості;
- 3) загальна площа об'єкта житлової та нежитлової нерухомості;
- 4) загальна площа об'єкта житлової та нежитлової нерухомості, в тому числі його частка.

55. Ким обчислюється база оподаткування об'єктів житлової та нежитлової нерухомості, в тому числі їх часток, які перебувають у власності фізичних осіб:

- 1) фізичною особою;
- 2) контролюючим органом;
- 3) органи державної реєстрації прав на нерухоме майно;
- 4) органами місцевого самоврядування?

56. Ким обчислюється база оподаткування об'єктів житлової та нежитлової нерухомості, в тому числі їх часток, які перебувають у власності юридичних осіб:

- 1) юридичною особою;
- 2) контролюючим органом;
- 3) органи державної реєстрації прав на нерухоме майно;
- 4) органами місцевого самоврядування?

57. Пільги із сплати податку для квартир:

- 1) 60 кв. метрів;
- 2) 120 кв. метрів;
- 3) 180 кв. метрів.

58. Пільги із сплати податку для житлового будинку:

- 1) 60 кв. метрів;
- 2) 120 кв. метрів;
- 3) 180 кв. метрів.

59. Пільги із сплати податку для різних типів об'єктів житлової нерухомості:

- 1) 60 кв. метрів;
- 2) 120 кв. метрів;
- 3) 180 кв. метрів.
- 4) 250 кв. метрів.

60. Хто встановлює пільги з податку, що сплачується на відповідній території з об'єктів житлової та/ або нежитлової нерухомості, які перебувають у власності фізичних або юридичних осіб:

- 1) Верховна Рада України;
- 2) Державна фіскальна служба України;
- 3) Кабінет Міністрів України;
- 4) Сільські, селищні, міські ради.

61. Що обирається за ставку оподаткування для об'єктів житлової та/або нежитлової нерухомості, що перебувають у власності фізичних та юридичних осіб:

- 1) балансова вартість об'єкта нерухомості;
- 2) ринкова вартість об'єкта нерухомості;
- 3) загальна площа об'єктів нерухомості.

62. Податковим періодом для сплати податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, є:

- 1) календарний рік;
- 2) місяць;
- 3) квартал.

63. Податкове/податкові повідомлення–рішення про сплату суми/сум податку надсилаються (вручаються) платнику податку контролюючим органом за місцем його податкової адреси до:

- 1) 1 серпня року, що настає за базовим податковим (звітним) періодом (роком);
- 2) 1 липня року, що настає за базовим податковим (звітним) періодом (роком);
- 3) 1 січня року, що настає за базовим податковим (звітним) періодом (роком);
- 4) 1 квітня року, що настає за базовим податковим (звітним) періодом (роком).

64. Органи державної реєстрації прав на нерухоме майно, а також органи, що здійснюють реєстрацію місця проживання фізичних осіб, зобов'язані щоквартально у:

- 1) 15- денний;
- 2) 20- денний;
- 3) 10- денний

строк після закінчення податкового (звітного) кварталу подавати контролюючим органам відомості, необхідні для розрахунку податку, за місцем розташування такого об'єкта нерухомого майна станом на перше число відповідного кварталу в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України.

65. Платники податку – юридичні особи самостійно обчислюють та подають контролюючому органу суму податку станом на:

- 1) 1 січня звітного року і до 20 лютого цього ж року;
- 2) 1 вересня звітного року і до 20 жовтня цього ж року;
- 3) 1 квітня звітного року і до 20 травня цього ж року?

66. Податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, зараховується:

- 1) до Державного бюджету України;
- 2) до відповідного бюджету, згідно з положеннями Бюджетного кодексу;

3) 50 % до Державного бюджету України і 50 % до відповідного місцевого бюджету?

67. Строки сплати податкового зобов'язання за звітний рік з податку сплачується фізичними особами:

1) протягом 30 днів з дня вручення податкового повідомлення-рішення;

2) протягом 40 днів з дня вручення податкового повідомлення-рішення;

3) протягом 60 днів з дня вручення податкового повідомлення-рішення;

4) авансовими внесками щокварталу до 30 числа місяця, що настає за звітним кварталом, які відображаються в річній податковій декларації.

68. Строки сплати податкового зобов'язання за звітний рік з податку сплачується юридичними особами:

1) протягом 30 днів з дня вручення податкового повідомлення-рішення;

2) протягом 40 днів з дня вручення податкового повідомлення-рішення;

3) протягом 60 днів з дня вручення податкового повідомлення-рішення;

4) авансовими внесками щокварталу до 30 числа місяця, що настає за звітним кварталом, які відображаються в річній податковій декларації.

6. СПИСОК РЕКОМЕНДОВАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

65. Альвианская Н.В. Местные бюджеты: понятие и механизм функционирования / А.В. Альвианская // *Финансы*. – 1996. – № 9. – С.7-15.

66. Андре Жак Шарль. Обзор местного самоуправления в странах Западной Европы: Пер. ПСП. – К., 1994 г.

67. Анимица П.Е. Проблемы применения опыта зарубежных стран в сфере налогообложения недвижимости / П.Е. Анимица // *Науковий вісник національного університету державної податкової служби України (економіка і право)*. – 2013. – № 1. – С.19-24.

68. Бабич А.М. Государственные и муниципальные финансы: ученик для вузов / А.М. Бабич, Л.Н. Павлова. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : ЮНИТИ – ДАНА, 2002. – 703 с.

69. Бабич А.М. Государственные и муниципальные финансы : учебник / А. М. Бабич, Л.Н. Павлова. – М., 1999. – 496 с.

70. Бабич А.М. Финансы : учебник / А.М. Бабич, Л.Н. Павлова. – М. : ИД ФБК-ПРЕСС, 2000. – 760 с.

71. Багрій А.А. Податок на нерухомість як необхідний елемент податкової системи держави / А.А. Багрій // *Макроекономічні аспекти сучасної економіки*. – 2009. – № 6(61). – С.46-49.

72. Багрій О.О. Механізм оподаткування нерухомого майна в Україні: недоліки діючого Податкового кодексу та шляхи його удосконалення / О.О. Багрій // *Формування ринкових відносин в Україні*. – 2011. – № 11. – С.31-34.

73. Баймуратов М.А. Европейские стандарты локальной демократии и местное самоуправление в Украине. – Харьков : «Одиссей», 2000. – 80 с.

74. Бельский К.С. Налоговая система: генезис, основные элементы, принципы / К.С. Бельский // *Государство и право*. – 2006. – №9. – С.48-55.

75. Берегова Ж.С. Податок на нерухоме майно як додаткове джерело наповнення місцевих бюджетів / Ж.С. Берегова // *Управління розвитком*. – 2014. – № 2. – С.42-44.

76. Березин М.Ю. Развитие системы налогообложения имущества / М.Ю. Березин. – М., 2011. – 496 с.

77. Березин М.Ю. Региональные и местные налоги: правовые проблемы и экономические ориентиры / Березин М.Ю. – М. : ВолтерсКлувер, 2006. – 640 с.

78. Березовська С. В. Правові засади фінансової діяльності органів місцевого самоврядування : Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук. – Одеса, 2014. – 233 с.

79. Березовська С.В. Вплив змін до бюджетного та податкового кодексів України на зміцнення доходної частини бюджетів місцевого самоврядування / С.В. Березовська // Право і суспільство. Науковий журнал – № 5 . – 2015 р. – С. 84-90.

80. Бикародова Н.О Місцеві податки і збори як чинник ефективної діяльності місцевого самоврядування / Н.О. Бикародова // Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України. – 2010. – Вип.154. – Ч. 3. – 415 с.

81. Біленчук П.Д., Кравченко В.В., Підмогильний М.В. Місцеве самоврядування в Україні (муніципальне право) : Навчальний посібник. – К. : Атіка. –2000. – 304 с.

82. Білецька Г.М. Плата за землю в Україні: історичні та правові аспекти розвитку / Г. М. Білецька // Фінансове право. – 2012. – №4. – С.23-25.

83. Блажевич В. Еволюція законодавства України щодо правового регулювання муніципальних позик як інструменту залучення коштів на місцевому рівні // Підприємство, господарство і право. – 2002. – № 3. – С. 67-70.

84. Блащук Н.І. Актуальні питання оподаткування нерухомого майна в Україні / Н.І. Блащук // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2011. – № 8-9. – С.107-113.

85. Бондарук Т.Г. Зарубіжний досвід використання місцевих податків / Т.Г. Бондарук // Формування ринкових відносин в Україні. – 2008. – № 5 (84). – С. 42–46.

86. Боровкова В.А. Основы теории финансов и кредита / В.А. Боровкова, С.В. Мурашова. – СПб., 2004. – 176 с.

87. Буковинський С.А. До питання про бюджетний кодекс України // Фінанси України. – 2003. – № 4. – С.3-13.

88. Бюджетная система Украины: Учебное пособие / Под ред. С.И. Юрия и И.Н. Бескид. – К., 2000. – 400 с.
89. Бюджетний кодекс України № 2456-IV від 2010 р. // Офіційний вісник України. – 2010 р.
90. Бюджетний кодекс України від 21 червня 2001 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 37-38. – Ст. 189.
91. Бюджетний кодекс України: закон, засади, коментар / За ред. О.В. Турчинова і Ц.Г. Огня. – К. : Парламентське вид-во, 2002. – 320 с.
92. Бюджетний кодекс України: Закон, Засади, Коментар // за ред. д.е.н., проф. О.В. Турчинова і к.е.н., доц. Ц.Г. Огня. – К. : Парламентське видавництво, 2002. – 320 с.
93. Василик О.Д. Бюджетна система України : підручник / О. Д. Василик, К. В. Павлюк. – К. : Центр навчальної літератури, 2004. – 544с.
94. Весельський М.М. Правові основи справляння податків в Україні: Автореф. дис...канд.юрид.наук. – К., 2001. – 13 с.
95. Винницький Д.В. Налоги и сборы: Понятие. Юридические признаки. Генезис / Д.В. Винницький. – М., 2002. – 144 с.
96. Вінниченко Т. Податок на нерухоме майно – одна з новел Податкового кодексу України / Т. Вінниченко // Студентський юридичний журнал: Дод. до журналу «Право України». – 2011. – № 2. – С. 63-68.
97. Вознесенский Э.А. Финансы как стоимостная категория / Э.А. Вознесенский. – М.: Финансы и статистика, 1985. – 158 с.
98. Волохова І.С. Реалізація специфічних принципів у місцевому оподаткуванні (на прикладі майнового оподаткування) / І.С. Волохова // Економіка та держава : Міжнародний науково-практичний журнал. – 2013. – № 10. – С.19-22.
99. Воронова Л.К. Финансовое право: учебное пособие для студентов юридических вузов и факультетов / Л.К. Воронова, И.Е. Криницкий, Н.П. Кучерявенко. – Харьков: Право, 2006. – 384 с.
100. Воротіна Н.В. Теоретичні питання податкового законодавства України: Автореф. дис...канд.юрид.наук. – К., 1996. – 20 с.
101. Всесвітня декларація місцевого самоврядування // Міське і регіональне самоврядування України. – К, 1994. Вип.1-2 (6-7). – С.65-69.

102. Выдрин И.В., Кокотов А.Н. Муниципальное право России. Учебник для вузов. – М. : Издательская группа Норма – ИНФРА. М, 1999. – 368 с.

103. Гензель П.П. Налог с наследства в Англии: Исследование по истории английских финансов / П.П. Гензель // Ученые записки Императорского Московского Университета Юридического факультета. Вып. 29. – М. : Унив.тип., 1907. – 684 с.

104. Годме П.М. Финансовое право: Учебник. – М. : Прогресс, 1997 г. – 429 с.

105. Горбунова О. Н. Совершенствование финансово-правовых институтов в современных условиях перестройки управления народным хозяйством / О. Н. Горбунова. – М. : ВЮЗИ, 1988. – 78 с.

106. Горегляд В.П. Бюджет как финансовый регулятор экономического развития / В.П. Горегляд. – М., 2002. – 229 с.

107. Государственная власть и местное самоуправление в Российской Федерации. Ч. 2.: Правовой статус органов местного самоуправления и правовое регулирование их деятельности в бюджетной и налоговой сфере: Учебное пособие / Под общ. ред. д-ра юрид. наук, акад. Академии гуманитарных наук, проф. В.И. Новоселова, канд. юрид. наук, проф., засл. юриста РФ Л.А. Лукашова. – Саратов: Изд-во ПАГС, 2000. – 176 с.

108. Государственные финансы: Теория и практика переходного периода в Центральной Европе / пер. с англ. – К.: Основы, 1998. – 507 с.

109. Грачева Е.Ю. Проблемы правового регулирования государственного финансового контроля / Е.Ю. Грачева. – М., 2000. – 192 с.

110. Грачева Е.Ю. Финансовое право: учебное пособие / Е.Ю. Грачева, Э.Д. Соколова. – М. : Юриспруденция. – 2000. – 304 с.

111. Гуцалюк О.І. Порівняльна характеристика податкової системи України та окремих зарубіжних країн / О.І. Гуцалюк // Управління проектами, системний аналіз і логістика. Технічна серія. – 2012. – Вип. 10. – С.444-449.

112. Дадашев А.З., Черник Д.Г. Финансовая система России : Учебное пособие. – М. : ИНФРА-М, 1997. – 304 с.

113. Данілов О.Д., Ю.В. Лапшин, В.А.Онищенко Оподаткування місцевими, ресурсними, рентними податками та зборами. Неподаткові платежі./ Ірпінь. 2002 р. – 290 с.

114. Декрет КМУ «Про місцеві податки та збори» від 20 травня 1993 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 30. – Ст. 336.

115. Долга Г.В. Проблеми майнового оподаткування в Україні / Г.В. Долга // Формування ринкових відносин в Україні. – 2013. – № 1. – С. 89-91.

116. Дьяченко В.П. Роль финансов в социалистическом хозяйстве / В.П. Дьяченко, Г.П. Косаченко // 50 лет советских финансов. – М., 1967. – 350 с.

117. Емельянов Н.А. Муниципальные системы зарубежных стран. Курс лекций. – Москва –Тула: Гриф, 1998. – 122 с.

118. Європейська хартія про місцеве самоврядування 1985 р., ратифікована Україною 15 липня 1997 р. // Місцеве та регіональне самоврядування в Україні. – К., 1994. – Вип. 1 – 2 (6-7).

119. Заверуха О.Б. Бюджетні повноваження органів місцевого самоврядування в Україні: Дис...канд. юрид. наук. – Чернівці, 2001. – 236 с.

120. Закон України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин» № 79-VIII від 28.12.14 // Відомості Верховної Ради 2015. – № 12. – Ст. 76.

121. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо паркування транспортних засобів» від 29.05.2014 р. № 1283-VII // Відомості Верховної Ради, 2014, № 29, ст. 943.

122. Закон України №1207-VII від 27.04.2015 р. «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4>.

123. Закону України «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні» // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov>.

124. Земельний кодекс України від 25.10.2001 р. № 2768-III // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 3. Ст. 27.

125. Зима А.Г. Совершенствование налогообложения недвижимого имущества с учетом зарубежного опыта / А.Г. Зима, И.С. Ершова // Бизнес Информ. – 2012. – № 6. – С.160-166.

126. Карлін М.І. Фінанси України та сусідніх держав : Навч. посіб. – К. : Знання, 2007. – 589 с.

127. Кириленко О. П. Місцеві фінанси : навч. посіб. Для студ. вищ. навч. закл. / О.П. Кириленко ; Тернопільська академія народного господарства. – Т. -: Астон, 2004. – 192 с.

128. Кириленко О.П. Місцеві бюджети України: історія, теорія, практика // НІОС. – К., 2000 р. – 381 с.

129. Кириленко О.П. Проблеми вдосконалення бюджетного законодавства України // Роль фінансово-кредитної системи у стимулюванні економічного зростання в Україні: Зб. наук.праць. – Луцьк : Ред.-вид. Від. «Вежа» Волин.держ.Ун-ту ім.Лесі Українки, 1999. – С.37-43.

130. Кириленко О.П. Фінанси: Нав. посібник. – 2-е вид., перероб, і доп. – Тернопіль: «Економічна думка» 1998 р. – 163 с.

131. Коваль О.О. Дискусійні питання у визначенні об'єкта оподаткування податком на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки / О.О. Коваль // Держава і регіони. Сер.: Право. – 2013. – №4. – С. 44-48.

132. Конституція України: Прийнята на ц'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. – К.: Преса України, 1997. – 80 с.

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

134. Кравчун А.С. Правове регулювання оподаткування нерухомого майна в Україні / А.С. Кравчун // Вісник Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого». – 2012. – №2 (9). – С.248-257.

135. Крохина Ю. А. Финансовое право России : учебник / Ю.А. Крохина. – 3-е изд., перераб. и доп. – М. : Норма, 2008. – 720 с.

136. Крылова Н. Правовое регулирование налогов на имущество в России и зарубежных государствах / Н. Крылова // Хозяйство и право. – 1997. – №9. – С.36-44.

137. Кузнєцова А.Я. Теорія фінансів : навчальний посібник / А. Я. Кузнєцова. – Львів, 2001. – 158 с.

138. Кучеров И.И. Налоговое право России: Курс лекций. – М. : ЮрИнформ, 2001. – 360с.

139. Кучерявенко М.П. Податкове право України: посіб. / за ред. М.П. Кучерявенко. – Х.: Право, 2010. – 256 с.

140. Кучерявенко Н.П. Курс налогового права: в 6 т. Т. III: Учение о налоге / Н.П. Кучерявенко. – Х. : Легас, Право. – 2005. – 600с.

141. Лебедев В.А. Местные налоги. Опыт исследования теории и практики местного обложения / В.А. Лебедев. – М.: СПб, 1886. – 286 с.

142. Лебедев В.А. Финансовое право : учебник / В.А. Лебедев. – М. : «Статус» (в серии «Золотые страницы российского финансового права России»), 2000. – 461 с.

143. Лекарь С.І. Методологічні засади формування та функціонування податку на нерухомість фізичних осіб / С.І. Лекарь // Наук. вісник Національного університету ДПС України (економіка, право). – 2009. – № 4(47). – С. 91-98.

144. Лекарь С.І. Світовий досвід у правлянні податку на нерухоме майно / С.І. Лекарь // Економіст. – 2008. – № 6. – С. 23-27.

145. Липко О.Ю. До питання про податок як обов'язків платіж / О.Ю. Липко // Право і суспільство. – 2012. – № 5. – С.56-60.

146. Лисенков Ю.М. Системна оцінка майнових податків у загальній структурі національних податкових систем / Ю.М. Лисенков, І.В. Педь, О.Я. Мельник // Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право. – 2012. – № 6. – С. 65-68.

147. Лушин С.И. О функциях финансов. Исторический аспект / С. И. Лушин // Финансы. – 2005. – № 7. – С. 54 – 58.

148. Майстренко А. Налог на недвижимое имущество в качестве дополнительного источника наполнения местных бюджетов / А. Майстеренко // Право Украины. – 2009. – №10. – С.118-124.

149. Масліченко С.О. Теорія і практика випуску та обігу муніципальних облігацій / С.О. Масліченко // Фінанси України. – 1999. – № 11. – С.100-107.

150. Мацкевич А.Ю. Правовая природа налога на недвижимость: автореф. дис....канд.юрид.наук. / А.Ю. Мацкевич. – М., 2012. – 31 с.

151. Мелихова Л.В. Финансовое право: ученик / Л.В. Мелихова. – М.: Издательско-книготорговый центр «Маркетинг», 2001. – 238 с.

152. Мельник В.М. Податок на нерухоме майно: фіскально-адміністративні проблеми запровадження в Україні / В.М. Мельник, М.М. Мельник // Фінанси України. – 2008. – № 3. – С. 61-67.

153. Местные бюджеты стран – членов СЭВ // Под. ред. Д.Д. Бу-такова. – М.: Финансы и статистика, 1980. – 190 с.

154. Мещерякова О.В. Налоговые системы развитых стран мира: Справочник. – М.: Фонд «Правовая культура», 1995. – 240 с.

155. Місцеві податки і збори: правове регулювання. Навчальний посібник / За ред. П.Д. Біленчука. – К.: АТІКА, 1999. – 416 с.

156. Молодченко Т.Г. Місцеві податки як основа фінансової незалежності місцевого самоврядування / Т.Г. Молодченко // Теорія та практика державного управління. – Вип. 4 (27). – 2009. – С. 1-6.

157. Музика Л., Музика О. Проблемы единства и противоположности местных бюджетов и территориальных громад // Предпринимательство, хозяйство и право. – 2003. № 8. – С. 77-80.

158. Муніципальне право України: Підручник / В.Ф. Погорілко, О.Ф. Фрицький, М.О. Баймуратов та ін.; за ред. В.Ф. Погорілка, О.Ф. Фрицького. – К.: Юрінком Інтер, 2001. – 352 с.

159. Муніципальне право України: підручник / за ред. Д.ю.н., проф. В.Ф. Погорілка, О.Ф. Фрицького. – К., юрінком Інтер, 2001 р., 350 с.

160. Налоговые системы зарубежных стран : Учебник для вузов. – 2-е изд., перераб. и доп. / Под ред. проф. В.Г. Князева, проф. Д.Г. Черника. – М.: Закон и право, ЮНИТИ, 1997. – 191 с.

161. Налоговые системы зарубежных стран: Учебник для вузов / Под ред. проф. В.Г. Князева, проф. Д.Г. Черника. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Закон и право, ЮНИТИ, 1997. – 191 с.

162. Налогообложение: проблемы науки и практики: [монография] / под ред. Проф. Иванова Ю.Б. – Х.: ИД «Ин Жек», 2007. – 336 с. // Лунина И.А. Роль налогов на недвижимость в формировании местных бюджетов / И.А. Лунина, Н.Б. Фролова (п.). – С. 209-220.

163. Науково-практичний коментар Бюджетного кодексу України // за заг. редакцією д.є.н. П.В. Мельника. – К.: Юрінком інтер, 2003 р. 416 с.

164. Науково-практичний коментар Бюджетного кодексу України. – К.: Юрінком Інтер, 2003. – 414 с.

165. Науково-практичний коментар до Податкового кодексу України: в 3 т. / кол.авт. [заг.ред. М.Я. Азарова]. – К.: Міністерство фінансів України, Національний університет ДПС України, 2010. – 2389 с.

166. Научно-практический комментарий Бюджетного кодекса Украины / Коллектив авторов: Бех В.Г., Воронова Л.К.,

Кучерявенко Н.П. и др.; Под общей редакцией д.ю.н., проф. Н.П. Кучерявенко. – Харьков: Одиссей, 2005. – 416 с.

167. Нестеренко А.С. Місцеві фінанси в Україні: навчально-методичний посібник / А.С. Нестеренко. – Одеса: Юридична література, 2006. – 108 с.

168. Нестеренко А.С. Правові засади формування та використання місцевих фінансових ресурсів в Україні: Монографія / А.С. Нестеренко. – Одеса: Юридична література, 2006. – 208 с.

169. Нестеренко А.С. Фінансова система України: проблеми теорії: монографія / А.С. Нестеренко. – Одеса: Фенікс, 2014. – 576 с.

170. Нечай А.А. Проблеми правового регулювання публічних фінансів та публічних видатків: монографія / А.А. Нечай. – Чернівці: Рута, 2004. – 262 с.

171. Ніщимна С.О. Принципи Публічної фінансової діяльності в бюджетній сфері: Автореферат дисертації на здоб. наук. ступеня доктора юрид. наук. – К., 2014. – 40 с.

172. О внесении изменений в Налоговый кодекс Украины и некоторые законодательные акты Украины относительно налоговой реформы: Закон Украины от 28 декабря 2014 года. № 71 – VIII [Електроний ресурс]. – Режим доступа: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/l71-19>.

173. О предотвращении финансовой катастрофы и создания предпосылок для экономического роста в Украине: Закон Украины от 27 марта 2014 года № 1166-VII [Електроний ресурс]. – Режим доступа: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/l166-18>.

174. Об органах самоорганизации населения: Закон України від 11 липня 2001 р.

175. Озеров И.Х. Основы финансовой науки. Учение об обыкновенных доходах / И. Х. Озеров. – [4-е изд.]. – М., 1910. – 544 с.

176. Орлюк О.П. Фінансове право: навчальний посібник / О.П. Орлюк. – К.: Юрінком Інтер, 2003. – 527 с.

177. Павленко Е.Б. До питання про правову природу податку на землю як різновиду прямих податків / Е.Б. Павленко // Право і суспільство. – 2012. – № 6. – С. 71-73.

178. Петленко Ю.В., Рожко О.Д. Місцеві фінанси: Опроний конспект лекцій. – К.: Кондор, 2003. – 282 с.

179. Пешин Н. Муниципальные финансы // Стратегия России. – 2005. – № 5. – С.41-52.

180. Письменний В.В. Податкова система України: сучасний стан і шляхи реформування / Письменний В.В. // Світ фінансів. – 2009. – № 4. – С. 54-59.

181. Податковий кодекс України від 2 грудня 2010 року // Офіційний вісник України. – 2010. – № 92. – Т.1. – С.9. – Ст. 3248.

182. Податок на нерухомість : закордонний досвід // Вісник податкової служби України : журн. Держ. подат. Адміністрації України. – 2015. – № 3. – С.28-30.

183. Покатаєва О.В., Головка Є.Є. Правове регулювання податку на нерухоме майно в Україні / О.В. Покатаєва, Є.Є. Головка // Держава та регіони. Сер.: Право. – 2014. – № 1. – С. 56-61.

184. Положення про дипломатичне представництво України за кордоном: Розпорядження Президента України від 22.10.1992 р. № 166/92-рп // Збірник розпоряджень Президента. – 1992. – № 4.

185. Положення про Міністерство фінансів України: затверд. Указом Президента України від 26 серпня 1999 р. // Офіційний вісник України. – 1999. – № 35. – Ст. 1785.

186. Поляк Г.Б. Финансы местных советов. // Финансы и статистика, 1991. – 27 с.

187. Пришва Н.Ю. Правові проблеми регулювання обов'язкових платежів: автореф. дис... док. юрид. наук. – К., 2004. – 39 с.

188. Про автомобільні дороги: Закон України від 08.08.2005 року № 2862 – IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 51. – стор. 2674. – Ст. 556.

189. Про бюджетну систему України: Закон України від 29 червня 1995 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 37-38. – Ст. 182.

190. Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи: Закон України від 28 грудня 2014 року № 71-VIII.

191. Про внесення змін до Порядку адміністрування майнових податків: лист Державної фіскальної служби України від 28.01.2015 р. № 2444 /7/99-99-17-04-01-17 // [Електронний ресурс] Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/DFS00367.html.

192. Про внесення змін до Порядку адміністрування майнових податків: лист Державної фіскальної служби України від 28.01.2015 року № 2444/7/99-99-17-04-01-17.

193. Про встановлення пільг щодо земельного податку на 2015 рік: Рішення Одеської міської ради від 21.01.2015 р. № 626 – VI [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://omr.gov.ua/ru/acts/council/66977/>.

194. Про встановлення пільг щодо земельного податку на 2015 рік: Рішення Одеської міської ради від 21.01.2015 року № 6260-VI.

195. Про встановлення податку на майно в частині податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки: Рішення Одеської міської ради від 21.01.2015 р. № 6258-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://omr.gov.ua/ru/acts/council/66970/>.

196. Про встановлення податку на майно в частині податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки: Рішення Одеської міської ради від 21.01.2015 року № 6258-VI.

197. Про Державний бюджет України на 2015 рік: Закон України.

198. Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень: Закон України від 01.07.2004 р. № 1952-IV.

199. Про затвердження Методики нормативної грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення (крім земель населених пунктів): Постанова Кабінету Міністрів України від 23.11.2011 р. № 1278 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 97. – Стор. 138. – Ст. 3538.

200. Про затвердження Методики нормативної грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення та населених пунктів: Постанова Кабінету Міністрів України від 23.03.1995 р. №213 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/213-95-п>.

201. Про затвердження Методики проведення розрахунків основних показників обсягів виробництва продукції тваринництва у господарствах усіх категорій: наказ Державного комітету статистики України від 05.08.2008 р. № 270.

202. Про затвердження порядку інформаційної взаємодії між кадастрами та інформаційними системами: Постанова Кабінету

Міністрів України від 03.06.2013 р. № 483 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 53. – стор. 26. – Ст. 1934.

203. Про затвердження Порядку консервації земель: наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України від 26.04.2013 р. № 283 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 42. – Стор. 150. – Ст. 1525.

204. Про затвердження Порядку подання органами державної реєстрації прав на нерухоме майно та органами, що здійснюють реєстрацію місця проживання фізичних осіб, відомостей, необхідних для розрахунку податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки: Постанова Кабінету Міністрів України від 31.05.2012 року № 476.

205. Про затвердження форми Розрахунку суми збору за першу реєстрацію транспортних засобів: наказ Міністерства доходів і зборів України від 05.12.2013 р. № 767// Офіційний вісник України. – 2014. – № 14. – стор. 47. – Ст. 435.

206. Про затвердження форми Розрахунку суми збору за першу реєстрацію транспортних засобів: наказ Міністерства доходів і зборів України від 05.12.2013 року № 767.

207. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 р.// Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 24. – С.379-429.

208. Про місцеві Державні адміністрації: Закон України від 9.04.1999 р.// Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 20-21. – С.426-443.

209. Про місцеві ради народних депутатів та місцеве регіональне самоврядування: Закон України від 21 травня 1997 року // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 24.

210. Про охорону земель: Закон України від 19.06.2003 року № 962-IV//Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 39. – Ст. 349.

211. Про поховання та похоронну справу: Закон України від 10.07.2003 р. № 1102 – IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 7. – Ст. 47.

212. Про правовий режим території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи: Закон України від 27.02.1991 р. № 791 а- XII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – №16. – Ст. 198.

213. Про свободу совісті та релігійні організації: Закон України від 23.04.1991 р. № 987 – XII // Відомості Верховної Ради України УРСР. – 1991. – №25. – Ст. 283.

214. Про систему оподаткування в Україні: Закон України від 18.02.1997 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 16. – Ст. 119 (для правового аналізу).

215. Рябуш Л.А. Майно як предмет податку (на прикладі оподаткування операцій з відчуження об'єктів нерухомого та рухомого майна) / Л.А. Рябуш // Фінансове право. – 2014. – № 2. – С.36-38.

216. Савченко Л. А. Правові основи фінансового контролю : навчальний посібник / Л.А. Савченко. – К. : Юрінком Інтер, 2008. – 504 с.

217. Седова М.Л. Сущность финансов и их функции / М.Л. Седова // Финансы : учебник для вузов / под ред. А.Г. Грязновой, Е.В. Маркиной. – Изд. 2-е, перераб. И доп. – М., 2012. – 496 с.

218. Синчак В.П. Формування майнового оподаткування в Україні / В.П. Синчак, А.П. Антонюк // Університетські наукові записки: часопис Хмельницького університету управління та права. – 2012. – Вип.2. – С. 303-311.

219. Сиринов М. А. Местные финансы / М. А. Сиринов. – М., Л. : Б. и., 1926. – 216 с.

220. Скоробогач В.І. Критерії класифікації та його значення для створення категорії місцевих податків та зборів / В.І. Скоробогач // Форум права. – 2013. – № 4. – С. 384-387.

221. Соколовська А.М. Основи теорії податків: навч. посіб. / А.М. Соколовська. – К. – 2010. – 326 с.

222. Сунь Юй. Имущественные налоги в КНР / Сунь Юй, Янь Нин // Аспирант и соискатель: Журн. актуал. научн. информ. – 2009. – № 5. – С. 25-27.

223. Таболин В.В., А.В. Корнев Муниципальное право. Правовые и организационные основы. – 2000. – 240 с.

224. Твердохлебов В. Местные финансы / В. Твердохлебов. – Одесса : Изд-во А. А. Ивасенко, 1919. – 304 с.

225. Ткаченко Н.М., Горова Т.М., Ільєнко Н.О. Податкові системи країн світу та України. Облік і звітність: навчально-методичний посібник / Під загальною редакцією Н.М. Ткаченко. – К.: Алерта, 2004. – 554 с.

226. Токар В.В. Оподаткування майна в Україні: зарубіжний досвід та перспективи удосконалення / В.В. Токар, Є.С. Хорошаєв // Збірник наукових праць Національного університету державної податкової служби України. – 2012. – № 1. – С. 395-407.

227. Толстопятенко Г.П. Европейское налоговое право: Сравнительно-правовое исследование // Издательство НОРМА. – М., 2001 г. – 327 с.

228. Трач Ю.Ю. Підвищення ефективності формування доходів місцевих бюджетів // Фінанси України. – 2002. – № 5. – С.83-84.

229. Трещев М.М. Вплив плати за землю на формування фінансової незалежності місцевого самоврядування в Україні / М.М. Трещев // Вісник Дніпропетровського державного аграрного університету. – 2013. – №2. – С. 194-197.

230. Трубіна М.В. Інвентаризація земель як основний компонент плати за землю: український та зарубіжний досвід / М.В. Трубіна // Фінансове право. – 2014. – № 1. – С. 30-33.

231. Финансовое право : Учебник / Отв. ред. Н.И. Химичева. – М. : Юристь, 1999. – 480 с.

232. Финансовое право : Учебник / Под ред. О.Н. Горбуновой. – М. : Юристь, 2001. – 495 с.

233. Финансовое право : учебное пособие для студентов юридических вузов и факультетов. – К. : Вентури, 1998. – 384 с.

234. Финансовое право России: учебник для вузов / Под ред. Ю.А. Крохиной. – М.: НОРМА, 2004. – 689 с.

235. Финансы : учебник / под ред. В.В. Ковалева. – М. : Проспект, 2003. – 440 с.

236. Финансы капитализма: учебник / Б.Г. Болдырев, Л.П. Окунева, Л.П. Павлова [и др.] ; под. ред. Б.Г. Болдырева. – М. : Финансы и статистика, 1990. – 383 с.

237. Фінансова система України : проблеми теорії : монографія / А.С. Нестеренко. – Одеса :Фенікс, 2014. – 576 с.

238. Фінансове право України: Підручник / За ред. М.П. Кучерявенка. – К.: Юрінком Інтер, 2004. – 319 с.

239. Фліссак Н. Світовий досвід у правлянні податку на нерухоме майно / Н. Фліссак // Консультант. – 2007. – № 34. – С. 31-35.

240. Фрадинський О.А. Вітчизняний та світовий досвід еволюції оподаткування нерухомого майна / О.А. Фрадинський

// Вісник Хмельницького національного університету. – 2010. – № 6. – Т.4. – С. 346-351.

241. Харитонов О.Є. Приватне право і конституційна юстиція / Матеріали Міжнародної науково-практичної конференції «Сучасний конституціоналізм та конституційна юстиція». – Одеса : Юрид. літ., 2001. – С.245-246.

242. Хурсевич С.Н., Сибиряков С.А. Совершенствование системы взаимодействий федерального и региональных бюджетов / Проблемы системной организации территориальных и хозяйственных отношений. – М. : УРСС, 1998. – С.27-81.

243. Царьова Л.К. Організаційно-правові основи фінансового контролю в Україні: Навчально – методичний посібник. – Одеса: Юрид. літ., 1999. – 79 с.

244. Цветков А. Визначення поняття «видатки бюджету» в теорії фінансового права та законодавстві України // Підприємництво, господарство і право. – 2002. – № 12. – С. 82-84.

245. Ширкевич Н.А. Местные бюджеты. – М. : Финансы и статистика, 1991. – С. 21-23.

246. Шкільова Н.В. До питання про місце податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки в податковій системі: порівняльно-правовий аспект / Н.В. Шкільова // Держава та регіони. Сер.: Право. – 2013. – № 1. – С. 119-121.

247. Ядренникова Е.В. Основные направления совершенствования транспортного налога / Е.В. Ядренникова, А.Ю. Плаксин // Науковий вісник Національного університету ДПС України (економіка і право). – 2013. – № 1(60). – С. 201-206.

248. Янжул И.И. Основные начала финансовой науки. Учение о государственных доходах / И.И. Янжул : сост. А.А. Яблуганов ; науч. ред., вступ. ст. А.Н. Козырин. – М. : Статут, 2002. — (Серия «Золотые страницы финансового права» ; т. 3). – 555 с.

ЗМІСТ

1. НАВЧАЛЬНИЙ ПЛАН СПЕЦКУРСУ «МІСЦЕВІ ФІНАНСИ В УКРАЇНІ»	3
2. РОБОЧА ПРОГРАМА СПЕЦКУРСУ «МІСЦЕВІ ФІНАНСИ В УКРАЇНІ»	4
<i>Тема 1.</i> Органи місцевого самоврядування як суб'єкти фінансової діяльності в Україні.....	6
<i>Тема 2.</i> Місцеві бюджети у бюджетній системі України.....	35
<i>Тема 3.</i> Правове регулювання формування фінансових ресурсів місцевого самоврядування.....	60
<i>Тема 4.</i> Місцеві податки і збори як джерело формування дохідної частини місцевих бюджетів	84
<i>Тема 5.</i> Правове регулювання використання фінансових ресурсів місцевого самоврядування.....	108
<i>Тема 6.</i> Місцеві фінанси у зарубіжних країнах	123
3. ПЛАНИ СЕМІНАРСЬКИХ ЗАНЯТЬ.....	136
4. ПИТАННЯ ДЛЯ ПЕРЕВІРКИ ЗНАНЬ	141
5. ТЕСТОВІ ЗАВДАННЯ ІЗ СПЕЦКУРСУ «МІСЦЕВІ ФІНАНСИ В УКРАЇНІ»	144
6. СПИСОК РЕКОМЕНДОВАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ	158

Підписано до друку 24.08.2015.
Формат 60х84/16. Ум.-друк.арк. 10,2. Тираж 50 прим.
Зам. № 1510-02.

Видавець і виготовлювач ПП «Фенікс»
(свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 1044 від 17.09.2002)
65009, м.Одеса, вул. Зоопаркова, 25, тел.(048)7777-591
e-mail:maritimebooks@yandex.ru
www.law-books.od.ua

Дарунок
Від <u>Грибачова</u>
<u>С.В.</u>