

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ЗАПОРІЗЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ ТЕХНІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

1

Економіко-гуманітарний інститут.
Факультет економіки та управління
(повне найменування інституту, назва факультету)

Фінанси, банківська справа та страхування
(повна назва кафедри)

Пояснювальна записка
до дипломної магістерської роботи
магістра
(ступінь вищої освіти (освітній ступінь))

на тему Місцеві бюджети та роль податкової системи у їх формуванні.

Виконав: студент V курсу, групи ФЕУ- 122
спеціальності (напряму підготовки)
072 «Фінанси, банківська справа та страхування»
(код і назва напряму підготовки, спеціальності)

Григоравська А.С.
(прізвище та ініціали)

Керівник Набатова Н.С.
(прізвище та ініціали)

Рецензент Рачкова Н.Н.
(прізвище та ініціали)

м.Запоріжжя
2017 року

наслідки внаслідок надходжень на територію з
2016 року. Рішення. Вона внаслідок надходжень
наслідком надходжень існуючих програм з 2015-2016
наслідок. Під структура виступає внаслідок
на Територію з 2014-2016 року. Структура
завдяки надходжень на збір з 2014-2016 року.

Консультанти розділів роботи

Розділ	Прізвище, ініціали та посада консультанта	Підпис, дата	
		завдання видав	прийняв виконане завдання
1	Найтіва Н.С., доц.		
2	Найтіва Н.С., доц.		
3	Найтіва Н.С., доц.		
4	Муромець С.М., ст. викл.		
Моніторер	Чердиченко Н.О., ст. викл.		

Дата видачі завдання _____

КАЛЕНДАРНИЙ ПЛАН

Назва етапів дипломної роботи	Строк виконання етапів роботи	Примітка
Збір матеріалу на проектування	15.02-30.03	
Групування та аналіз зібраного матеріалу. Уточнення завдань проектування	1.04-20.05	
Виконання теоретичної частини роботи	21.06-30.07	
Виконання графічної частини роботи	1.08-30.08	
Написання та оформлення дипломної магістерської роботи	1.09-09.10	
Перевірка роботи керівником, консультантами	10.10-8.11	
Попередній захист роботи	15.11.2014	
Переплітання оформлення дипломної магістерської роботи	20.11.2014	
Захист роботи у ЕК	15.12.2014	

Студент

Керівник роботи

(підпис)

 (підпис)

(прізвище та ініціали)

 (прізвище та ініціали)

АНОТАЦІЯ

Богуславська А.О. «**Місцеві бюджети та роль податкової системи у їх формуванні**». – Дипломна магістерська робота. Дипломна магістерська робота зі спеціальності 072 магістр фінансів, банківської справи та страхування. – Кафедра фінанси, банківська справа та страхування, Запорізький національний технічний університет, 2017.

Магістерська дипломна робота присвячена розробці підходів та практичних рекомендацій щодо утворення та наповнення місцевих бюджетів.

Розглянуті питання сутності та основ бюджету та податкової системи. Досліджено особливості формування місцевих бюджетів в Україні.

Проведено аналіз структури формування місцевих бюджетів на прикладі міста Бердянськ. Виявлені основні проблеми місцевого оподаткування, що зменшують рівень податкових надходжень до місцевого бюджету.

Були запропоновані заходи та рекомендації щодо альтернативних шляхів збільшення доходної частини місцевих бюджетів, зниження рівня проблем соціально-економічного розвитку, як окремих міст так і держави в цілому.

Ключові слова: МІСЦЕВІ БЮДЖЕТИ, ПОДАТКОВА СИСТЕМА, ФІНАНСИ, АНАЛІЗ, ПОДАТКИ, ЗБОРИ, ДОХОДИ, ВИДАТКИ, ТРАНСФЕРТИ, ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ.

ANNOTATION

Bohuslavska A.A. «**Local budgets and the role of the tax system in their formation. - Graduate Master's Work**». - Graduate Masters Degree in Specialty 072 Master of Finance, Banking and Insurance. - Department of Finance, Banking and Insurance, Zaporizhzhya National Technical University, 2017.

The master's thesis is devoted to the development of approaches and practical recommendations for the creation and filling of local budgets.

There are considered questions of the essence and fundamentals of the budget and the tax system. The are investigated peculiarities of formation of local budgets in Ukraine.

An analysis of the structure of the formation of local budgets is carried out on the example of the city of Berdyansk. The main problems of local taxation, which reduce the level of tax revenues to the local budget, are revealed.

Were proposed measures and recommendations on alternative ways to increase the revenue part of local budgets, reducing the level of problems of socio-economic development, both individual cities and the state as a whole.

Key words: LOCAL BUDGETS, TAX SYSTEM, FINANCES, ANALYSIS, TAXES, ASSETS, INCOME, EXPENDITURE, TRANSFER, DECENTRALIZATION.

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ДО ДИПЛОМНОЇ МАГІСТЕРСЬКОЇ РОБОТИ

1. Набатова Ю.О. Фактори впливу на обсяги податкових надходжень місцевих бюджетів <http://www.economy.nauka.com.ua/?op=1&z=5773> [Електронний ресурс] / Ю.О. Набатова, А.О. Богуславська // Ефективна економіка. – 2017. – № 9. – Режим доступу до журналу: <http://www.economy.nauka.com.ua>.

1. Набатова Ю.О. Вплив змін податкового законодавства України на формування місцевих бюджетів в умовах децентралізації влади: матеріали Всеукраїнської науково – практичної інтернет – конференції [«Модифікація обліку, аналізу та аудиту в контексті євроінтеграційних процесів в Україні»], (м.Запоріжжя, 6 квітня 2017 р.) / Набатова Ю.О., Богуславська А.О. – З.: ЗНТУ, 2017.

ЗМІСТ

АНОТАЦІЯ	
ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ, СИМВОЛІВ, ОДИНИЦЬ, СКОРОЧЕНЬ І ТЕРМІНІВ	
ВСТУП	10
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНО – НОРМАТАВНІ АСПЕКТИ ФОРМУВАННЯ ТА ВИКОНАННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ	13
1.1. Теоретичні аспекти, сутність, призначення та роль бюджетів держави всіх рівнів	13
1.2. Характеристика складових структури доходів місцевих бюджетів згідно бюджетно – податкового законодавства	20
1.3. Законодавчо – правові основи формування та регулювання місцевих бюджетів	31
1.4. Роль податкової системи у формуванні місцевих бюджетів	37
РОЗДІЛ 2. АНАЛІЗ МІСТА ТА РОЛЬ МІСЦЕВИХ ПОДАТКІВ У ВИКОНАННІ ДОХОДНОЇ ЧАСТИНИ МІСЦЕВОГО БЮДЖЕТУ	42
2.1. Аналіз виконання доходної частини місцевого бюджету Бердянська за період 2014 – 2016 роки	42
2.2. Динаміка та структура місцевих податків і зборів міста, як інструменту формування власних надходжень	56
2.3. Наслідки реформування бюджетно – податкової системи України та фактори впливу на обсяги податкових надходжень	62
2.4. Особливості формування місцевих бюджетів на 2018 рік	70
РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ ФОРМУВАННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ ЗА ДОХОДАМИ В СУЧАСНИХ ЕКОНОМІЧНИХ РЕАЛІЯХ	92
3.1. Реформування місцевого самоврядування України шляхом децентралізації влади	92

3.2. Зарубіжний досвід децентралізації влади та виконання дохідної частини місцевих бюджетів	99
3.3. Шляхи покращення формування місцевих бюджетів України за рахунок доходів	108
РОЗДІЛ 4. ОХОРОНА ПРАЦІ ТА ТЕХНІКА БЕЗПЕКИ В НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЯХ	117
ВИСНОВКИ	138
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	147
Додаток А Аналіз виконання бюджету міста Бердянськ за 2015-2016 роки	154
Додаток Б Аналіз виконання бюджету міста Бердянськ за 2014-2015 роки	159
Додаток В Бюджетний запит на 2018-2020 роки	164
Додаток Д Паспорт бюджетної програми місцевого бюджету на 2017 рік	174
Додаток Е Розрахунок реверсної та базової дотацій	179
Додаток Ж Міжбюджетні трансферти до ЗУ «Про державний бюджет на 2018 рік»	180
Додаток З Субвенція на школи на 2017 рік	181
Додаток И Медичної субвенції на 2017 рік	182

**ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ, СИМВОЛІВ, ОДИНИЦЬ,
СКОРОЧЕНЬ І ТЕРМІНІВ**

БУ	—	бюджетний устрій
БК	—	бюджетний кодекс
ПК	—	податковий кодекс
БС	—	бюджетна система
ЗУ	—	закон України
КУ	—	Конституція України
МФУ	—	міністерство фінансів України
КМУ	—	кабінет міністрів України
ДФС	—	державна фіскальна служба
ПДФО	—	податок на доходи фізичних осіб
ПДВ	—	податок на додану вартість
ПЦМ	—	програмно-цільовий метод
ЄСВ	—	єдиний соціальний внесок

ВСТУП

Сучасний етап становлення української держави характеризується поступовим перенесенням ваги у процесах прийняття рішень щодо соціально-економічного розвитку територій на регіональний та місцевий рівень, що вимагає принципового перегляду основних положень формування регіональної політики та активізації реформування місцевого самоврядування в Україні.

Бюджетна система є одним із основних інструментів регулювання соціальної, виробничої, інвестиційної, регіональної, зовнішньо-економічної та інших сфер діяльності держави.

За роки незалежності в Україні прийнято низку законодавчих актів із питань правового регламентування бюджетного процесу. Однак нині існує ще багато невирішених проблем у формуванні дохідної частини бюджету, використанні бюджетних ресурсів, міжбюджетних відносинах.

Особливо гостро на сьогодні повстає питання бюджетної децентралізації. Принципами реалізації системних перетворень політики регіонального розвитку в Україні має стати врахування фінансових можливостей різних регіонів, аналіз ефективності регіональних фінансів, досягнення фінансової самодостатності та зміцнення фінансової спроможності. Саме фінансова спроможність є фундаментом для забезпечення якісного виконання органами місцевого самоврядування своїх повноважень.

Місцеві бюджети є важливим інструментом макроекономічного регулювання. Місцевими органами влади, відповідно до їх компетенції, забирається частина коштів у виробничих, інших структур, населення у вигляді податків, зборів, платежів та акумулюються у місцевих бюджетах. Відбувається процес накопичення фінансових ресурсів місцевих бюджетів та їх розподіл і використання на різні сфери діяльності [17, с.7].

В цьому контексті, в центрі уваги науковців і практиків перебувають місцеві бюджети, які розглядаються, з одного боку, як самостійні інститути в структурі фінансів регіону, з іншого – як фінансова основа розвитку регіонів.

Бюджетний процес недостатньо орієнтований на досягнення конкретних результатів, потребує удосконалення система бюджетного контролю та відповідальності у бюджетній сфері. Тому, формування бюджету як інструменту державного регулювання соціально-економічних процесів, стабілізації макроекономічних показників, економічного зростання, ставить перед економічною наукою і практикою низку складних проблем, які потребують наукового осмислення й практичного розв'язання [23, с.7].

Актуальність теми. Проблеми формування достатнього обсягу доходів місцевих бюджетів та забезпечення економічно - соціального розвитку відповідної адміністративно-територіальної одиниці є основною умовою виконання функцій, покладених на органи місцевої влади, які в сучасних економічних реаліях набувають особливої уваги, внаслідок цього постає завдання знайти найбільш ефективні методи та інструменти мобілізації фінансових ресурсів до місцевих бюджетів.

Проблемам формування доходів місцевих бюджетів у вітчизняній фінансовій науці присвячені праці вчених економістів: О. Кириленко, І. Луніної, В. Федосова, С. Юрія, Т. Говорушко, Н. Слободянюка. Місцеві фінанси досліджували в своїх роботах зарубіжні вчені: А. Вагнер, Ч. Тібу.

Мета та завдання роботи. Пошук найбільш ефективних методів та інструментів мобілізації фінансових ресурсів до місцевих бюджетів, визначення факторів, які позитивно чи негативно впливають на цей процес.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дипломна магістерська робота виконана згідно з темою кафедри фінансів, банківської справи та страхування ЗНТУ № 05315 «Місцеві бюджети та роль податкової системи у їх формуванні».

Об'єкт дослідження. Формування та виконання бюджету міста Бердянська в процесі децентралізації влади.

Предмет дослідження. Аналіз та оцінка виконання бюджету міста Бердянська, вплив змін бюджетно-податкового законодавства та інших внутрішніх факторів на збільшення доходної частини місцевого бюджету.

Методи дослідження. Спосіб набуття достовірних наукових знань, умінь та практичних навичок у процесі формування та виконання місцевих бюджетів.

Елементи наукової новизни. Виявлено роль місцевих податків та зборів у формуванні місцевого бюджету, основні проблеми місцевого оподаткування, що зменшують рівень надходження до місцевого бюджету та надані деякі шляхи ефективного формування та управління ними в умовах подальшої децентралізації влади.

Практична значущість. Аналіз залежності місцевих органів самоврядування від центральних органів. По зробленим висновкам надані пропозиції щодо збільшення самостійності місцевих органів влади, як найважливішого критерію демократизації суспільства.

Апробація результатів роботи.

1. Набатова Ю.О. Фактори впливу на обсяги податкових надходжень місцевих бюджетів <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=5773> [Електронний ресурс] / Ю.О. Набатова, А.О. Богуславська // Ефективна економіка. – 2017. – № 9. – Режим доступу до журналу: <http://www.economy.nayka.com.ua>. 2. Набатова Ю.О. Вплив змін податкового законодавства України на формування місцевих бюджетів в умовах децентралізації влади: матеріали Всеукраїнської науково – практичної інтернет – конференції [«Модифікація обліку, аналізу та аудиту в контексті євроінтеграційних процесів в Україні»], (м.Запоріжжя, 6 квітня 2017 р.) / Набатова Ю.О., Богуславська А.О. – З.: ЗНТУ, 2017.

Структура та обсяг магістерської роботи. Магістерська робота «Місцеві бюджети та роль податкової системи у їх формуванні» складається з анотації, вступу, чотирьох розділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Робота містить 161 сторінок комп'ютерного тексту, з них 146 сторінок основного тексту, 15 рисунків, 16 таблиць, 74 джерела, 8 додатки.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРИТИЧНО – НОРМАТИВНІ АСПЕКТИ ФОРМУВАННЯ ТА ВИКОНАННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ

1.1. Теоретичні аспекти, сутність, призначення та роль бюджету держави всіх рівнів

Центром державних фінансів і одним із вагомих інститутів економічного суверенітету держави виступає бюджет. Його існування обумовлено необхідністю грошового фонду, який призначений для фінансування виконання державою своїх політичної, економічної та соціальної функцій. Сьогодні в Україні гостро встає потреба у поліпшенні якості надання державних послуг, які безпосередньо залежать від доходів бюджету і ефективності їх витрачання. Від ступеня оптимізації обсягів і структури доходної та видаткової частин бюджету залежить рівень економічного зростання держави.

Використання терміну «бюджет» у сучасному його розумінні почало застосовуватися в середині XVIII століття. У 1781 році у Франції був оприлюднений офіційний документ, який вміщував усереднені звітні дані за декілька років про державні доходи й видатки Франції. Звіт був схожий за своїм змістом на документ, який згодом назвали бюджетом. Таким чином, 1781 рік вважають роком появи першого бюджету [21, с. 41 – 42].

Бюджет входить до сфери фінансів. У всіх сферах народного господарства бюджет відображає формування та використання фінансових ресурсів. Тобто бюджет – це план формування та використання фінансових ресурсів для забезпечення завдань і функцій, які здійснюються відповідно органами влади. Результати бюджетного виконання свідчать про загальне збалансування фінансових ресурсів у державі,

Через бюджет перерозподіляється досить суттєва частина вартості валового внутрішнього продукту (ВВП). При цьому доходна частина бюджету формується в більшій мірі за рахунок примусового стягнення коштів з доходів

фізичних та юридичних осіб (податки, адміністративні збори тощо). Тому важливим чинником збільшення доходів бюджету є зростання ВВП. Якщо це зростання обумовлено підвищення підприємницької активності, то, як наслідок, збільшується обсяг податкових надходжень. За умови стабільних пропорцій розподілу ВВП зростають доходи всіх суб'єктів відносин, у тому числі й держави. Стабільне зростання ВВП створює передумови до зменшення рівня оподаткування юридичних і фізичних осіб, а відповідно до збільшення частки ВВП на споживання й виробничі потреби. Держава повинна зменшувати податкове навантаження і збільшувати видатки державного бюджету в умовах економічної депресії.

Німецький економіст А. Вагнер виявив тенденцію підвищення видатків державних бюджетів розвинутих країн, яка позитивно впливала на темпи росту виробництва [18, с. 42].

Тепер розглянемо бюджетні видатки. Видатки бюджету здійснюються для забезпечення функцій держави. Однак обсяг цих функцій залежить від сукупності суспільних благ, що мають бути задоволені за рахунок централізованого фонду. Через систему видатків бюджету держава також здійснює вплив на ВВП. Зростання видатків бюджету збільшує вартість ВВП через сукупний попит на товари та послуги. Тобто визначається пряма залежність між споживанням і доходом. Вищий рівень доходу призводить до вищого рівня споживання. Виконуючи соціальні функції, держава вирівнює доходи населення, а видатки змінюють структуру споживання.

Процес первинного розподілу ВВП полягає у формуванні первинних доходів суб'єктів, зайнятих у створенні валового національного продукту, у вигляді зарплати, прибутку.

У держави первинними доходами є частина прибутку державного сектору економіки, надходження від державного майна та послуг, непрямі податки.

Перерозподіл грошових доходів усіх суб'єктів господарювання здійснюється через фінансові методи (податки, збори, внески, непрямі податки

державні запозичення) та полягає у формуванні дохідної частини бюджету і фондів цільового призначення [23, с. 11].

Отже, як фінансовий план бюджет відображає виконання всіх функцій держави: економічну, соціальну, військову, міжнародну політику держави. З позиції фінансового плану бюджет держави розглядається як сукупність Державного бюджету України, Республіканського бюджету Автономної Республіки Крим, місцевих бюджетів [20, с. 23].

Бюджет як економічна категорія – це система грошових відносин щодо формування та використання централізованого фонду грошових коштів (тобто бюджету), який перебуває у розпорядженні органів державної влади і місцевого самоврядування й використовується владою для виконання її функцій. Формування та використання бюджету, базується на системі відносин, суб'єктами яких є юридичні і фізичні особи, держава, міжнародні організації, а об'єктом - валовий внутрішній продукт.

Економічна вагомість бюджету залежить від способів мобілізації фінансових ресурсів та напрямків їх використання. Так бюджет впливає на темпи економічного росту, структуру та розвиток суспільного виробництва, оптимізацію пропорцій у розподілі доходів на задоволення загальнодержавних та внутрішньогосподарських потреб, на функціонування різних галузей народного господарства.

Як економічна категорія бюджет має наступні ознаки:

- історичність бюджету проявляються у складанні цього документу протягом певного проміжку часу, у кожній країні, має свої специфічні риси;
- основою формування будь-якого бюджету є плановість. Планова природа бюджету вперше була обґрунтована німецьким економістом Г. Шанцем. Бюджет як основний фінансовий план держави регулюється правовими нормами, що дало поштовх для розвитку бюджетного права. Тому бюджет можна розглядати як політичний документ, який затверджується представницькими органами влади [23, с. 8-9];

- строковість, бюджет на наступний рік затверджується до 25 грудня поточного року і діє протягом року;

- юридичний характер, тому що бюджет - це правовий акт, на підставі якого формуються й витрачаються фінансові ресурси національної економіки на виконання загальнодержавних функцій, функцій органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування в межах своєї компетенції та протягом бюджетного періоду [2,ст.2].

Бюджет держави затверджується у формі закону, чим і пояснюється його правовий статус. Юридичний характер бюджетних відносин виходить з формування цього документу виключно в правовому полі.

Контроль за дотриманням бюджетного законодавства спрямований на забезпечення ефективного і результативного управління бюджетними коштами здійснюється на всіх стадіях бюджетного процесу його учасниками відповідно до цього Кодексу та іншого законодавства [2,ст. 26];

Бюджет як економічна категорія забезпечує контроль за станом виробництва в цілому. Держава для надання суспільству обов'язкових державних послуг визнає за собою ексклюзивне право стягувати податки і впливати на пропорції перерозподілу ВВП.

Відчужуючи частину прибутку суб'єктів господарювання, держава реалізує своє право формувати централізований фонд грошових коштів. Частина вартості ВВП, що була відчужена, акумулюється в централізованих фондах держави, з яких у подальшому фінансуються видатки бюджету. Таким чином бюджет як об'єктивна економічна категорія характеризує перерозподільні відносини у сфері формування і використання бюджетного фонду є основним інструментом регулювання та впливу на розвиток економіки країни.

Бюджет – це економічна категорія, що відображає грошові відносини, які виникають між державою, з одного боку, і юридичними та фізичними особами з іншого, з приводу створення централізованого фонду коштів держави та його використання на розширене відтворення, задоволення суспільних потреб, виконання державою своїх функцій та завдань [22].

Для регулювання соціальних і економічних процесів, діє – комплекс розроблених й законодавчо закріплених у державі форм і методів створення та використання фінансових ресурсів, тобто бюджетний механізм. Бюджетний механізм є невід’ємною складовою фінансового механізму, а податковий механізм вагома складова бюджетного механізму.

У цілому бюджетний механізм – це принципова схема практичного використання бюджетних коштів в економіці держави, процес функціонування самих бюджетних коштів та сукупність методів і форм, інструментів та важелів впливу на стан і розвиток економіки [20, с.16].

Бюджет реалізується через функції притаманні фінансам:

а) розподільча – функція бюджету проявляється через формування і використання бюджету державної та територіальної влади. У розвинених країнах через бюджети різних рівнів перерозподіляється до 50% ВВП (частка бюджетних видатків).

б) стимулююча – за допомогою бюджету держава регулює господарське життя країни, економічні відносини, направляючи бюджетні кошти на підтримку чи розвиток галузей, регіонів. Регулюючи економічні відносини, держава здатна посилювати або стримувати темпи зростання виробництва, прискорювати або послаблювати зростання капіталів та приватних заощаджень, змінювати структуру попиту і споживання. Справедливий і неупереджений розподіл державних коштів між суб’єктами господарювання з метою стимулювання їх економічної активності [19, с. 10] у цьому і проявляється стимулююча функція бюджету.

в) соціальна – функція полягає в акумуляції коштів у бюджеті і використанні їх на здійснення соціальних програм, спрямованих на розвиток охорони здоров’я, культури, освіти.

г) контрольна – функція бюджету передбачає можливість і обов’язковість державного контролю за надходженням і використанням бюджетних коштів.

На підставі економічних відносин державного й адміністративно - територіальних устроїв, врегульована нормами права, побудована бюджетна система України.

У відповідності до положень Бюджетного кодексу України сучасна бюджетна система складається з державного бюджету та місцевих бюджетів (рис. 1.1).

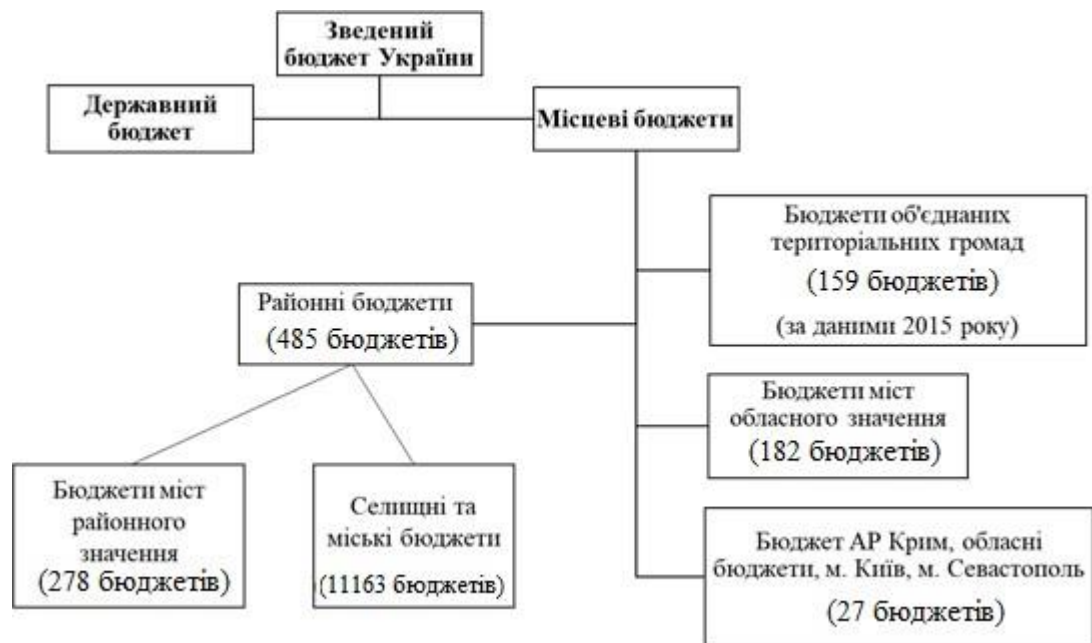


Рис. 1.1 Структура бюджетної системи України [14]

Державний бюджет – це основний фінансовий план держави, якій складається з дохідної й видаткової частини та затверджений законом про Державний бюджет України на відповідний рік.

Важливою ланкою бюджетної системи України є місцеві бюджети, які за своєю чисельністю, найбільші.

Поняття місцевого бюджету можна сформулювати як – фонд фінансових ресурсів, які перебувають у розпорядженні органів виконавчої влади відповідного органу місцевого самоврядування для виконання покладених на нього функцій, передбачених Конституцією України.

Місцеві бюджети займають одне з центральних місць в економічній системі кожної держави. В них акумулюється значна частина державних фінансових ресурсів. Місцеві бюджети активно впливають на задоволення різноманітних потреб населення. Видатки місцевих бюджетів формують можливості кожного регіону, утримання об'єктів соціально-культурного призначення, проведення інвестиційної політики, здійснення соціального захисту населення.

Система місцевих бюджетів – це сукупність самостійних бюджетів, які не включаються до складу державного бюджету і один одного.

Місцевий бюджет може розглядатися у трьох аспектах:

- а) як правовий акт, згідно з яким виконавчі органи влади отримують право на розпорядження певними фондами грошових ресурсів;
- б) як план (кошторис) доходів і видатків відповідного місцевого органу влади;
- в) як економічна категорія, тому що бюджет – атрибут будь-якої самостійної територіальної одиниці.

Важливий документ, що визначає бюджетну політику на місцевому рівні це програма економічного і соціального розвитку регіону, яка містить: характеристику головних проблем розвитку економіки і соціальної сфери регіону; аналіз розвитку адміністративно-територіальної одиниці за попередній і поточний роки; стан використання природного, виробничого, науково-технічного, трудового потенціалу, оцінку екологічної ситуації у регіоні.

На основі проведених досліджень та вивчення теоретичних основ зрозуміло, що бюджет може приймати як економічну категорію так і фінансову тому серед науковців та економістів відсутній єдиний підхід щодо тлумачення його змісту, ролі та місця у системі фінансових відносин.

1.2. Характеристика складових структури доходів місцевих бюджетів згідно бюджетно-податкового законодавства

Місцеві бюджети регламентуються бюджетним та податковим кодексами України. Згідно ст. 63 БКУ місцевий бюджет містить надходження і витрати на виконання повноважень органів влади Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування. Ці надходження і витрати становлять єдиний баланс відповідного бюджету.

Доходи бюджету виражають економічні відносини, що виникають у процесі формування бюджету і надходять у розпорядження органів державної влади та управління.

Доходи місцевих бюджетів формуються за рахунок власних визначених законом джерел, та встановлених законом загальнодержавних податків, зборів та інших обов'язкових платежів.

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

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

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

- податкові надходження;
- неподаткові надходження;
- доходи від операцій з капіталом;
- трансферти [2, ст. 9].

Податковими надходженнями визнаються встановлені в Україні 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 некомерційної господарської діяльності;
- інші неподаткові надходження.

Доходи від операцій з капіталом - це надходження до бюджету, що мобілізуються неподатковим методом. До них належать:

- надходження від продажу основного капіталу (реалізації безгосподарного майна, майна, що за правом спадкоємства перейшло у власність держави, та скарбів і знахідок, включаючи валютні цінності і кошти, власники яких невідомі, надходження коштів від Державного фонду дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння, та майна, що знаходиться у комунальній власності);
- надходження від реалізації державних запасів товарів (реалізації державних запасів товарів, що містять надходження від реалізації матеріальних цінностей державного резерву, надходження від реалізації розброньованих матеріальних цінностей мобілізаційного резерву);
- надходження від продажу землі і нематеріальних активів. Продаж земельних ділянок здійснюється відповідно до гл. 21 Земельного кодексу України.

Ст. 135 визначає, що земельні торги проводяться у формі аукціону, за результатами проведення якого укладається договір купівлі-продажу, оренди, з учасником (переможцем) земельних торгів, який запропонував найвищу ціну за земельну ділянку. Ст. 137 встановлює правила підготовки до проведення та порядок проведення земельних торгів (аукціонів). Статті 138 та 139 встановлюють норми відповідно встановлення результатів торгів та оприлюднення результатів земельних торгів [4].

Важливим джерелом доходів місцевих бюджетів є трансферти.

Офіційні трансфери включають невідплатні, безповоротні платежі, отримані від інших органів державного управління, недержавних джерел або міжнародних організацій.

Офіційні трансфери можуть поступати:

- від органів державного управління;
- від урядів зарубіжних країн та міжнародних організацій;
- з іншої частини бюджету.

Державні цільові фонди – це фонди, створені відповідно до законів України, які формуються за рахунок визначених законами України податків, зборів (обов'язкових платежів) юридичних осіб незалежно від форм власності та фізичних осіб. Це:

- збір до Фонду для здійснення заходів щодо ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи та соціального захисту населення;
- пенсійний фонд України;
- збір на обов'язкове соціальне страхування до Фонду соціального страхування України з тимчасової втрати працездатності;
- збір на обов'язкове державне соціальне страхування України на випадок безробіття до Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття;
- платежі до Фонду України соціального захисту інвалідів.

У сукупності податкові та неподаткові надходження складають поточні доходи. Якщо до поточних доходів приплюсувати суму доходів від операцій з капіталом, то отримаємо сукупні доходи.

Доходи місцевих бюджетів зараховуються до загального або спеціального фондів відповідно до вимог ст.13 Бюджетного кодексу України та закону України про державний бюджет на відповідний рік.

Складовими частинами спеціального фонду бюджету є доходи, які мають цільове спрямування. Наприклад, екологічний податок спрямовано на розвиток фонду охорони навколишнього природного середовища [9].

Також до нього відносяться:

- 25 відсотків екологічного податку до міських бюджетів, бюджетів об'єднаних територіальних громад, що створюються згідно із законом та перспективним планом формування територій громад;
- цільові та добровільні внески підприємств, установ, організацій і громадян до місцевих фондів охорони навколишнього природного середовища;
- субвенції, що надаються з інших бюджетів за рахунок конкретно визначених надходжень спеціального фонду таких бюджетів.
- власні надходження бюджетних установ, що утримуються за рахунок відповідного місцевого бюджету.

Власні надходження бюджетних установ поділяються на дві групи.

Перша група - надходження від плати за послуги, що надаються бюджетними установами згідно із законодавством (плата за послуги з їх основної діяльності, плата за оренду майна бюджетних установ, від реалізації майна).

Друга група – інші джерела власних надходжень бюджетних установ (благодійні внески, гранти та дарунки, кошти, що отримують бюджетні установи від підприємств, організацій, фізичних осіб для виконання цільових заходів) [2,ст. 13].

До доходів загального фонду бюджетів міст республіканського АР 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, згідно ст.64 Бюджетного кодексу України належать:

- 60 відсотків податку на доходи фізичних осіб (крім податку на доходи фізичних осіб оподаткування доходів, нарахованих у вигляді процентів на поточний або депозитний банківський рахунок), що сплачується згідно з Податковим кодексом України на відповідній території (крім території міст Києва та Севастополя);
- 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;

- 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;

- 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;

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

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

- акцизний податок з реалізації суб'єктами господарювання роздрібної торгівлі

- підакцизних товарів, що зараховується до бюджетів об'єднаних територіальних громад, міських бюджетів;

- 10 відсотків податку на прибуток підприємств (крім податку на прибуток підприємств державної власності та підприємств і установ комунальної власності), який зараховується до бюджету міста Києва;

- 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;

- податок на майно, що зараховується до бюджетів місцевого самоврядування;

- єдиний податок, що зараховується до бюджетів місцевого самоврядування;

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

- туристичний збір, що зараховується до бюджетів місцевого самоврядування;
- плата за ліцензії на певні види господарської діяльності та сертифікати;
- плата за ліцензії на виробництво спирту етилового, коньячного і плодів етилового ректифікованого виноградного, спирту етилового ректифікованого плодового, спирту-сирцю виноградного, спирту-сирцю плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів;
- 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;
- плата за ліцензії на право експорту, імпорту алкогольних напоїв та тютюнових виробів;
- плата за державну реєстрацію (крім адміністративного збору за проведення державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань);
- плата за ліцензії на право оптової торгівлі алкогольними напоями та тютюновими виробами;
- плата за ліцензії на право роздрібної торгівлі алкогольними напоями та тютюновими виробами;
- 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;
- 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;

- плата за розміщення тимчасово вільних коштів 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);

- орендна плата за водні об'єкти (їх частини), що надаються в користування на умовах оренди районними, Київською та Севастопольською міськими державними адміністраціями, місцевими радами;

- кошти від реалізації безхазяйного майна, 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;

- концесійні платежі щодо об'єктів комунальної власності, засновником яких є районні, міські ради, об'єднані територіальні громади (крім концесійних платежів щодо об'єктів комунальної власності, засновником яких є районні, міські ради, об'єднані територіальні громади, які мають цільове спрямування згідно із законом);

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

- плата за надання інших адміністративних послуг, що справляється за місцем надання послуг;

- штрафні санкції за порушення законодавства про патентування; адміністративні штрафи та штрафні санкції за порушення законодавства у сфері

виробництва та обігу алкогольних напоїв та тютюнових виробів, що зараховуються за місцем вчинення порушення;

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

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

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

- 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 за купівель за рахунок коштів бюджетів об'єднаних територіальних громад, районних, міських бюджетів;

- 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;

- інші доходи, що підлягають зарахуванню до бюджетів об'єднаних територіальних громад, районних, міських бюджетів відповідно до законодавства [2, статті 64-69].

Доходи міського бюджету групуються за класифікаційними ознаками: доходи від власності й підприємницької діяльності, адміністративні збори і платежі, доходи від некомерційного й побічного продажу, інші неподаткові

надходження згідно із класифікацією доходів, затвердженою наказом Міністерства фінансів України від 27.12.2001 р. № 604 “Про бюджетну класифікацію та її запровадження ” (зі змінами). Тобто окремі групи доходів складаються зі статей доходів, які об'єднують конкретні види доходів за джерелами та способами їх отримання. Код класифікації доходів має вісім знаків:

- перша цифра - відповідає групі доходів;
- друга цифра - номер підгрупи бюджетної класифікації;
- третя та четверта цифри - відповідають розділу;
- п'ята та шоста цифри - означають параграф конкретного розділу,

який визначає різновид надходження;

- сьома та восьма цифри - відведені для кодування виду бюджету (державний, міський, районний, селищний, сільський) для розщеплення платежу [11] (Дивиться додаток А).

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

Однією із форм реалізації засад міжбюджетного регулювання є міжбюджетні трансферти.

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

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

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

Міжбюджетні трансферти поділяються на:

- а) дотацію вирівнювання;
- б) субвенції;
- в) кошти, що передаються до державного бюджету та місцевих бюджетів з інших місцевих бюджетів;
- г) додаткові дотації [2, ст. 96].

У статті визначено види міжбюджетних трансфертів для місцевих бюджетів України. Міжбюджетні трансферти в Україні є основною формою реалізації міжбюджетних відносин і спрямовані на збалансування та вирівнювання фінансової спроможності відповідних бюджетів. Функціональна спрямованість кожного виду міжбюджетних трансфертів визначається цільовим та адресним спрямуванням коштів з одного бюджету до іншого. Такий поділ передбачає:

— дотацію вирівнювання – міжбюджетний трансферт на вирівнювання дохідної спроможності бюджету, який його отримує;

— субвенції – міжбюджетні трансферти для використання на певну мету в порядку, визначеному органом, який прийняв рішення про надання субвенції (наприклад: медична субвенція, освітня, соціального захисту) ;

— кошти, що передаються до державного бюджету та місцевих бюджетів з інших місцевих бюджетів;

— додаткові дотації – міжбюджетні трансферти на вирівнювання фінансової забезпеченості місцевих бюджетів; на компенсацію втрат доходів місцевих бюджетів, що не враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів, унаслідок надання пільг, встановлених державою; інші додаткові дотації.

З досвіду практики дотація є ефективним методом бюджетного регулювання, який визначає річну фіксовану суму коштів, що виділена з бюджету вищого рівня на безповоротній основі для збалансування бюджету

нижчого рівня у випадках перевищення його видатків над доходами і терміном на 1 рік.

Система нецільових міжбюджетних трансфертів з державного бюджету місцевим бюджетам спрямовується на вирівнювання бюджетної забезпеченості бюджетів місцевого самоврядування.

Трансферти можуть передаватися між бюджетами самоврядування на договірній основі, на підставі рішення органів місцевої влади. У цьому випадку місцеві ради можуть передбачати у відповідних бюджетах види міжбюджетних трансфертів, що визначені ч. 2 ст. 101 БК.

У разі, якщо місто чи район мають перевищення доходів над плановими видатками, здійснюється трансферт (вилучення) до державного бюджету, обсяг якого визначається за допомогою тієї самої формули, що застосовується для обрахунку міжбюджетних трансфертів.

Позитивним аспектом впровадженої бюджетної децентралізації є визначення нового механізму бюджетного регулювання та вирівнювання, який полягає у вирівнюванні податкоспроможності місцевих бюджетів замість системи балансування. Механізм розрахунку базової дотації залежить від індексу податкоспроможності території, який визначається як відношення обсягу надходжень відповідного податку (ПДФО та податку на прибуток) на 1 жителя до середнього значення по Україні. Якщо зазначений індекс території перевищує значення 1,1, то 50 % обсягу перевищення спрямовується до державного бюджету у вигляді реверсної дотації, а 50 % залишається у розпорядженні місцевої ради. Якщо даний показник менше 0,9, то базова дотація відповідному місцевому бюджету надається в обсязі 80 %, але не до середнього по країні рівня, а лише до 0,9 цього показника. Якщо індекс податкоспроможності території знаходиться в межах 0,9-1,1, то місцевий бюджет не отримує дотації, але з нього і не вилучають кошти до державного бюджету.

Даний механізм стимулюватиме місцеві громади нарощувати власну доходну базу.

1.3. Законодавчо - правові основи формування та регулювання місцевих бюджетів

Нормативно-правове забезпечення організації формування дохідної частини місцевих бюджетів в Україні регулюється нормативно-правовими документами та законодавчими актами, загальний перелік яких визначений статтею 4 Бюджетного кодексу України. До них належать: Конституція України; Бюджетний кодекс України; Податковий кодекс України; щорічні закони про Державний бюджет України; інші закони, що регулюють бюджетні правовідносини, які виникають у процесі складання, розгляду, затвердження, виконання бюджетів та розгляд звітів про їх виконання, а також контролю за виконанням бюджетів.

Правовий статус місцевого самоврядування в Україні визначається Конституцією України. Цим законодавчим актом окреслено найважливіші повноваження органів державної влади й місцевого самоврядування, встановлено засади функціонування бюджетної системи, забезпечення формування і використання коштів місцевих бюджетів. Конституція гарантує права територіальних громад безпосередньо та через утворені ними органи місцевого самоврядування затверджувати бюджети відповідних адміністративно-територіальних одиниць, контролювати їхнє виконання, встановлювати місцеві податки і збори відповідно до закону, вирішувати інші питання місцевого значення, віднесені законом до їхньої компетенції [1].

Місцеві державні адміністрації, відповідно до статті 119 Конституції України, як органи державної виконавчої влади на місцях на відповідній території забезпечують:

- виконання Конституції, законів та інших нормативно-правових актів України;
- звіт про виконання відповідних бюджетів та програм;

- виконання державних і регіональних програм соціально-економічного та культурного розвитку, охорони довкілля;
- підготовку та виконання відповідних обласних і районних бюджетів;
- взаємодію з органами місцевого самоврядування;
- реалізацію інших, наданих державою, а також делегованих відповідними радами повноважень, включаючи й ті, які пов'язані з формуванням дохідної бази місцевих бюджетів;

Згідно ст. 140 Конституції України місцевому самоврядуванню надано право самостійно вирішувати питання місцевого значення. Ст.142 Конституції України встановлено що «матеріальною і фінансовою основою місцевого самоврядування, є рухоме і нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, земля, природні ресурси, що є у власності територіальних громад, а також об'єкти їхньої спільної власності».

У формуванні доходів місцевих бюджетів держава бере безпосередню участь, вона здійснює фінансову підтримку органів місцевого самоврядування або надає окремі повноваження. В цьому випадку за рахунок коштів Державного бюджету України, держава здійснює фінансування цих повноважень у повному обсязі або шляхом передачі загальнодержавних податків у встановленому законом порядку до цього місцевого бюджету.

Одними з основних недоліків діючої Конституції на нашу думку є те, що держава конституційно надала право територіальним громадам здійснювати місцеве самоврядування, однак не підкріпила його гарантіями, особливо у частині фінансового забезпечення.

Другим за значенням документом, який регулює правові засади формування та виконання дохідної частини місцевих бюджетів є Бюджетний кодекс України.

У цьому документі чітко сформовані основні терміни, які використовуються у документації та відповідні пояснення до них. Відповідно до Бюджетного кодексу України доходами місцевого бюджету вважаються усі

податкові, неподаткові та інші надходження які справляються відповідно до чинного законодавства у безповоротному порядку.

Цим Кодексом визначалися структура бюджетної системи України, її принципи, правові засади функціонування, основи бюджетного процесу та міжбюджетних відносин, відповідальність за порушення бюджетного законодавства. Кодекс регулює відносини, що виникають у процесі складання, розгляду, затвердження, виконання бюджетів різних рівнів.

Кодекс надає право місцевим бюджетам отримувати позики та запозичення, здійснювати кредитування.

Процедура надання позик місцевому бюджету та здійснення запозичень регулюється Постановами Кабінету Міністрів України: від 16.02.2011 №110 «Про затвердження Порядку здійснення місцевих запозичень»; від 29.12.2010 № 1203 «Про затвердження Порядку надання місцевим державним адміністраціям і виконавчим органам відповідних місцевих рад середньострокових позик та їх погашення»; від 29.12.2010 № 1204 «Про покриття тимчасових касових розривів місцевих бюджетів».

Механізм зарахування загальнодержавних податків до місцевого бюджету, місцеве оподаткування, а саме склад місцевих податків та зборів, перелік платників, база оподаткування, об'єкти оподаткування, порядок та терміни сплати регламентовано Податковим кодексом України [3].

Податковий кодекс регулює відносини, що виникають у сфері справляння податків і зборів.

Податкові митні та інші органи які відповідно до чинного законодавства визнаються органами стягнення, здійснюють справляння до бюджету податків, зборів та інших надходжень. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» дає визначення місцевому самоврядуванню: це «гарантоване 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».

Закон закріплює принципи місцевого самоврядування, ст. 26 ЗУ надає міським радам перелік виключних компетенцій [6].

Перелік об'єктів матеріальної та фінансової основ місцевого самоврядування, зазначений у Законі, дублює склад, наведений Конституцією України.

Відповідно до ст.1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» місцевий бюджет – це план утворення і використання фінансових ресурсів, необхідних для забезпечення функцій і повноважень місцевого самоврядування. Це означає, що повноваження на здійснення витрат бюджету мають відповідати обсягу його надходжень на відповідній території, тобто повинні бути збалансованими.

Істотно важливим документом, є Закон України «Про державний бюджет України» на наступний рік. Він регулює організаційно правове забезпечення формування та виконання дохідної частини місцевих бюджетів, визначає обсяги міжбюджетних трансфертів – дотацій вирівнювань, додаткових дотацій та субвенцій, які передаються місцевим бюджетам з метою збалансування місцевих бюджетів і забезпечення гарантованого державного рівня мінімальних соціальних послуг населенню [5].

Отже, закон про Державний бюджет України вирішує всі питання, пов'язані з взаємовідносинами між державними і місцевими бюджетами.

Своєчасне прийняття та затвердження бюджету на наступний рік є важливим чинником ефективного економічного розвитку країни.

Несвоєчасне прийняття навіть досконало розробленого бюджету негативно впливає на економічний розвиток, оскільки це призводить до затримки в розрахунках, порушення руху грошових потоків, несвоєчасного надходження податкових платежів, зрештою виплат та фінансування різного роду програм. Це зумовлюється тим, що бюджет є основою, з його допомогою розподіляється частка державних фінансів, які в свою чергу відіграють важливу роль у розвитку країни [14, с.8].

В 2014 році Кабінетом Міністрів України було схвалено Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні (розпорядження КМУ від 01.04.2014 № 333-р) в якій запропоновано: фінансовою основою для здійснення органами місцевого самоврядування власних повноважень визначити податки і збори, які пов'язані з територією відповідної адміністративно-територіальної одиниці; закріпити за місцевими бюджетами частину коштів, які надходять від сплати податку на прибуток новостворених юридичних осіб протягом п'яти років від дати інвестування в юридичну особу; надати органам місцевого самоврядування право регулювати ставки місцевих податків і зборів та встановлювати пільги з них.

Надання високоякісних і доступних публічних послуг на відповідних територіях (адміністративних, соціальних тощо), узгодження місцевої політики соціально-економічного розвитку з реальними інтересами територіальних громад – важливі складові тих проблем, ефективно і швидко вирішення яких передбачено Концепцією реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні.

Верховною Радою України 11 грудня 2014 року схвалено Програму діяльності Кабінету Міністрів України (Постанова № 26-VIII), яка передбачає, серед інших, запровадження нової політики державного управління (децентралізація, регіональний розвиток та максимальна передача функцій на місцевий рівень) та нової економічної політики (скорочення кількості податків, легалізація заробітних плат шляхом зменшення навантаження на фонд оплати праці, зниження податкового навантаження на малий та середній бізнес) [10].

На підставі цієї програми були внесені змін до Бюджетного кодексу України від 28.12.2014 року № 79-VIII та Податкового кодексу України від 28.12.2014 № 71-VIII. Змінами до Податкового кодексу України підвищена фіскальна незалежність органів місцевого самоврядування щодо місцевих податків та зборів, зокрема шляхом надання права самостійного визначення ставок податків та встановлення пільг з їх сплати.

Змінами до бюджетного законодавства запроваджено застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі для усіх місцевих бюджетів з 01.01.2017 року [2, п. 18 розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення»].

Використання ПЦМ дозволяє забезпечити планування бюджету на середньострокову перспективу, оптимальне використання бюджетних коштів, досягнення в результаті значного економічного і соціального ефекту.

Згідно Бюджетного кодексу, ПЦМ у бюджетному процесі — метод управління бюджетними коштами для досягнення конкретних результатів за рахунок коштів бюджету із застосуванням оцінки ефективності використання бюджетних коштів на всіх стадіях бюджетного процесу [2, ст.2].

У разі ухвалення рішення про застосування ПЦМ головні розпорядники розробляють проекти паспортів бюджетних програм і подають їх на затвердження місцевому фінансовому органу. Вимоги щодо порядку складання паспортів містяться у Правилах № 836 [13].

Бюджетна програма — сукупність заходів, спрямованих на досягнення єдиної мети, завдань та очікуваного результату, визначення та реалізацію яких здійснює розпорядник бюджетних коштів відповідно до покладених на нього функцій [2, ст.2].

Форму звіту про виконання паспорта бюджетної програми місцевого бюджету затверджено наказом МФУ «Про деякі питання запровадження програмно-цільового методу складання та виконання місцевих бюджетів» від 26.08.2014 р. № 836.

Реформа міжбюджетних відносин, запроваджена з прийняттям змін до Бюджетного кодексу України у грудні 2014 року, забезпечила реалізацію реальних кроків щодо перерозподілу фінансового ресурсу на користь місцевих органів влади, децентралізації системи міжбюджетних відносин, але Бюджетний процес ще недостатньо орієнтований на досягнення конкретних результатів, сьогодні до Верховної Ради України подано досить багато проектів нормативних документів, спрямованих на збільшення дохідної частини місцевих бюджетів,

але у багатьох випадках ці документи, мають прорахунки або не мають достатнього обґрунтування чи механізму реалізації.

1.4. Роль податкової системи у формуванні місцевих бюджетів

В умовах децентралізації значно зростає роль та відповідальність органів влади та місцевого самоврядування, територіальних громад, фіскальних органів за наповнення бюджетів, оскільки фінансування окремих видатків передано на місцевий рівень.

Ефективність бюджетного процесу залежить від усіх її учасників, починаючи з планування, встановлення і затвердження ставок, поточного адміністрування та закінчуючи контролем за повною та своєчасною сплатою належних сум податків і зборів. Тому сьогодні особливу увагу необхідно приділяти залученню додаткових джерел доходів, легалізації зайнятості, залучення громадян до декларування доходів та контролю за виплатою найманим працівникам заробітної плати у розмірах не менших, ніж законодавчо встановлені.

На сьогодні між податковими та місцевими фінансовими органами налагоджена ефективна співпраця з наповнення бюджетів усіх рівнів. Зокрема, йдеться про обмін інформацією щодо бази оподаткування, складання проєктів місцевих бюджетів та аналізу їх виконання, роботу з погашення заборгованості по платежах та інше.

Спільним завданням податківців та керівництва територіальних громад, в першу чергу, має стати забезпечення повного обліку земельних ділянок та об'єктів нерухомості, як житлових так і не житлових, туристичного збору, збір за паркову транспортних засобів.

На підставі аналізу виконання бюджету по місту Бердянськ, проведеному протягом переддипломної практики в фінансовому управлінні виконавчого

комітету БМР постійно проводилась робота щодо вишукування додаткових джерел надходжень до бюджету.

Постійно проводився моніторинг орендарів землі на предмет виконання умов договорів щодо своєчасної оплати оренди землі. В результаті оперативної роботи протягом 2017 року погашено боргів на суму 2945,1 тис.грн. Проводилась робота по укладанню додаткових угод з урахуванням нових ставок, які були затверджені рішенням міської ради від 21.01.2016 №50, та нової грошової оцінки землі і станом на 01.10.2017 року укладено 184 додаткові угоди щодо зміни ставок оренди та грошової оцінки землі. Додаткові нарахування по яких у 2017 році склали 764,965 тис.грн.

Розпорядженням міського голови від 13.05.2017 року №188-р затверджений склад робочої комісії з організації проведення в м. Бердянську операції «Урожай-2017». Станом на 01.11.2017 року в межах цих заходів добровільно (додатково) оформлено 373 найманих працівників, в межах операції «Курорт-2017» - 124 найманих працівників, легалізовано доходу 867,3 тис. грн.

На засіданнях комісії з питань погашення заборгованості із заробітної плати, пенсій, стипендій та інших соціальних виплат з початку 2017 року розглянуті питання щодо підвищення заробітної плати на 44 підприємствах міста та у 9 фізичних осіб-підприємців (ТОВ «Югенергомашторг», ТОВ «Префекта», ПП «УКРЗЕМ», КП «Охота»БТМР, ТОВ «Агротехсервіс», ПП «Авікс Груп», ФОП Капустіна Т.В., ФОП Кюрчев С.І. та інші). Суб'єктам господарювання рекомендовано вжити заходів щодо підвищення рівня оплати праці.

В липні 2017 року проведено нараду з представниками малого бізнесу з питань дотримання норм трудового законодавства та нормативно-правових актів з охорони праці. Суб'єктам господарювання запропоновано проаналізувавши ситуацію, вишукати можливості для підвищення рівня заробітної плати та забезпечити дотримання норм галузевої угоди при формуванні умов оплати праці.

З метою доведення норм чинного законодавства з керівниками підприємств та фізичними особами-підприємцями проведено 41 інформаційний

семінар з 346 роботодавцями з питань зайнятості населення, на яких висвітлювались питання легалізації зайнятості та посилення відповідальності за порушення норм трудового законодавства.

В рамках сприяння розвитку підприємництва та створенню робочих місць постійно проводилась інформаційно-роз'яснювальна робота серед платників податків (особлива увага приділялася роз'ясненням щодо переваг легальної зайнятості та оформлення найманих працівників), зменшення з 01.01.2016 року ставки ЄСВ до 22%, зменшило навантаження на підприємців та стимулювало легалізацію найманої праці.

За результатами спільних дій з органами місцевої влади у першому півріччі 2017 року відпрацьовано 78 підприємств, які виплачували заробітну плату менше законодавчо встановленого мінімуму. До бюджету надійшло 101,6 тис.грн. податку на доходи фізичних осіб, та 464,3 тис.грн. ЄСВ [16].

Для вирішення питань, пов'язаних з виконанням заходів по забезпеченню надходжень в бюджет та з метою посилення контролю за своєчасною оплатою праці протягом 2017 року проведено 13 засідань комісії з питань погашення заборгованості із заробітної плати (грошового забезпечення), пенсій, стипендій та інших соціальних виплат, на яких заслухано звіти 19 керівників підприємств-боржників та внесені пропозиції щодо усунення недоліків. Протокольними рішеннями зобов'язано керівників підприємств дотримуватись чинного законодавства та попереджено про те, що у разі невиконання протокольних рішень, матеріали будуть передані до прокуратури. Як результат роботи комісії у 2017 році погашено заборгованості із заробітної плати на суму 32 270,400 тис. грн. та податку на доходи фізичних осіб на суму 5 808,700 тис. грн.

Бердянською об'єднаною державною податковою інспекцією ГУ ДФС у Запорізькій області проводилась робота з ліквідації заборгованості зі сплати податків і зборів та інші заходи (активізування претензійно-позовної роботи з ліквідації заборгованості зі сплати податків та зборів, вживання заходів щодо попередження порушень законодавства при виплаті заробітної плати громадянам, в т.ч. у «конвертах», ведення «подвійної» бухгалтерії, тощо.) щодо

збільшення надходжень до місцевого бюджету та нарощування власної доходної бази. Станом на 01.10.2017 року всього проведено 335 планові та позапланові документальні перевірки, з них 54 по юридичних особах та 281 по фізичних особах. За результатами перевірок всього донараховано податків до місцевого бюджету – 1835,0 тис. грн. (податок на доходи фізичних осіб – 1813,7 тис. грн., інші – 21,3 тис. грн.). Донараховані за результатами перевірок суми податків та зборів надійшли до місцевого бюджету у сумі 587,0 тис. грн. (ПДФО – 577,9 тис. грн., інші – 9,1 тис. грн.). Протягом 2017 року в результаті проведеної роботи по скороченню податкового боргу по платниках податків, зареєстрованих у м. Бердянську до місцевого бюджету надійшло 14 244,1 тис. грн., у тому числі плата за землю – 8 638,7 тис. грн., ПДФО – 278,3 тис. грн.

Бердянською ОДПІ ГУ ДФС у Запорізькій області протягом 2017 року проведено 11 семінарів для платників податків щодо детінізації доходів та відносин у сфері зайнятості, 3 засідання «круглого столу» та 5 зустрічей з громадськістю та представниками бізнесу з питання легалізації зайнятості.

З метою виявлення суб'єктів господарювання, що реалізують підакцизні товари, та не є платниками акцизного податку, органи ДФС протягом року співпрацювали із представниками органів місцевого самоврядування. Усі повідомлення про ухилення від оподаткування, порушення правил торгівлі при реалізації підакцизних товарів охоплені фактичними перевітками (проведено 10 фактичних перевірок встановлено 6 фактів роздрібної торгівлі алкоголем та тютюном без наявності ліцензій та 5 випадків порушень інших норм з реалізації підакцизних товарів (продаж особам до 18 років, продаж за цінами вищими, від максимальних роздрібних цін) [16].

Боротьба з неплатниками податків повинна бути ініційована на місцях. В кожному місті, діяльність кожної торгової точки, кожного пункту з надання будь-яких послуг, кожного товаровиробника, повинна бути прозорою. Завдання податківців та місцевої влади, створити конкурентоспроможні умови для сумлінних платників податків шляхом припинення тіньового бізнесу.

В сучасних адміністративних реаліях у зв'язку з прийняттям постанови КМУ «Про реформування територіальних органів Державної фіскальної служби» від 29.03.2017 №237 державні податкові інспекції на місцях будуть виконувати виключно сервісні функції, тому необхідно розширити повноваження органів місцевого самоврядування з адміністрування та контролю за сплатою місцевих податків і зборів. Реорганізація територіальних органів Державної фіскальної служби і, відповідно, зміна їх повноважень негативно позначиться на наповненні бюджетів місцевого самоврядування.

РОЗДІЛ 2

АНАЛІЗ МІСТА ТА РОЛЬ МІСЦЕВИХ ПОДАТКІВ У ВИКОНАННІ ДОХОДНОЇ ЧАСТИНИ МІСЦЕВОГО БЮДЖЕТУ

2.1. Аналіз виконання доходної частини місцевого бюджету Бердянська за період 2014-2016 роки

Для проведення практичного аналізу аспектів формування місцевого бюджету було обрано місто Бердянськ.

Місто Бердянськ належить до інвестиційне привабливих міст Запорізької області завдяки наявності промислового потенціалу, розвинутої інфраструктури санаторно-курортних закладів, розгалуженої інфраструктури житлово-комунального господарства, наявності таких природних ресурсів як море, цілюще повітря, лікувальні грязі тощо.

Основу промислового виробництва міста складають нафтопереробна (40,5% загального виробництва по місту), машинобудівна (22,0%), харчова (20,5%) галузі, якими вироблено продукції на 2352,5 млн. грн, або 91,5% загального виробництва по місту (19 підприємств). Такі галузі, як хімічна та нафтохімічна, виробництво неметалевих виробів та легка займають 17% обсягу загального виробництва.

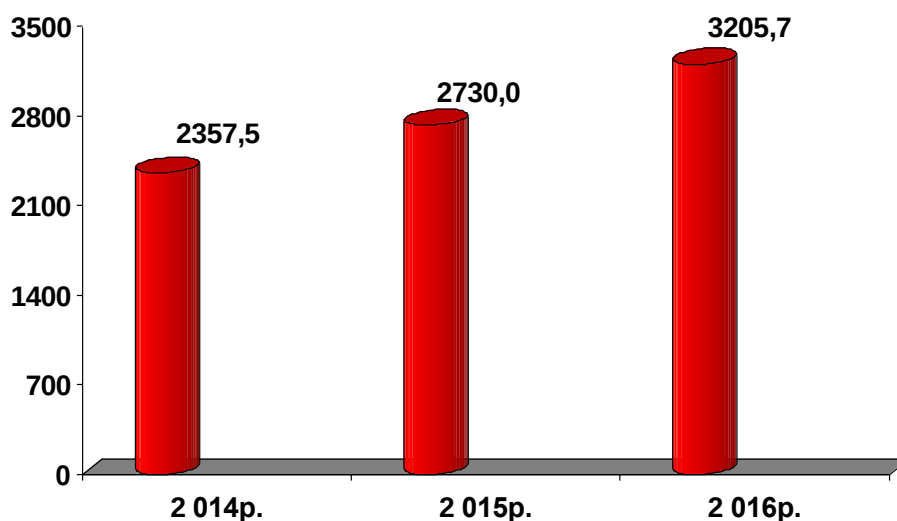


Рис. 2.1 Обсяг реалізованої промислової продукції, млн.грн.

Відбулося зростання обсягів виробництва у порівнянні з 2015 роком олив, мастил, мастильна-охолоджуючих рідин, кабельна-провідникової продукції, ланцюгів якірних та вантажа-захоплюючих пристроїв, хлібобулочних та ковбасних виробів.

Провідним транспортним підприємством міста, яке здійснює ефективне обслуговування вантажних перевезень, розвиває спектр портових послуг з провідними логістичними операторами є Бердянський морський торговельний порт.

Рішенням дев'ятої сесії Бердянської міської ради VII скликання від 31.03.2016 №38 затверджено Програму будівництва, реконструкції та капітального ремонту об'єктів комунального та соціально-культурного призначення на 2016 - 2018 роки.

Протягом курортного сезону функціонували 87 санаторно-курортних та оздоровчих закладів (6 санаторіїв, 73 оздоровчих заклади, 8 дитячих закладів оздоровлення та відпочинку).

Проводиться робота над реалізацією проекту міжнародної технічної допомоги ЄС «Створення комплексної системи надання допомоги вимушеним переселенцям з зони АТО та громаді м. Бердянськ», який передбачає реконструкцію ряду будівель, роботу з Німецьким товариством міжнародного співробітництва (GIZ), спрямовану на укріплення можливостей громади до прийняття вимушено переселених осіб шляхом переобладнання та перебудови муніципальних об'єктів інфраструктури, які мають соціальну спрямованість.

Головною метою на 2017 рік є створення умов для зростання добробуту населення шляхом активізації внутрішнього потенціалу міста, проведення модернізації підприємств реального сектору економіки, створення сприятливих умов для розвитку підприємництва, функціонування установ та закладів соціальної сфери на основі інноваційних структурних зрушень, посилення інвестиційної активності та міжнародного співробітництва, впровадження енергозберігаючих заходів у бюджетній сфері.

Згідно табл. 2.1 проаналізуємо виконання міського бюджету за основними джерелами доходів.

Таблиця 2.1

Загальні показники виконання доходної частини міста Бердянська за період 2014 – 2016 рр.

Код бюджетної класифікації	Вид доходу	Рік						
		2014	2015		2016			
		Тис.грн	Тис.грн	Темп росту у порівнянні з 2014 (%)	План Тис.грн.	Факт Тис.грн	Виконання плану (%)	Темп росту у порівнянні з 2015 (%)
10000000	Податкові надходження	130972,5	183092,0	139,8	227197,3	269281,3	118,5	147,1
20000000	Неподаткові надходження	5983,3	8252,6	137,9	11467,2	14806,1	129,1	179,4
30000000	Доходи від продажу основного капіталу	543,7	40,2	7,4	5,0	49,6	992	123,4
40000000	Офіційні трансфери	206745,4	381069,2	184,3	488251,2	487632,2	99,9	128,0
Всього Загальний фонд		344244,9	572454,0	166,3	726920,7	771769,2	106,2	134,8
у т.ч. власні надходження		131123,5	191866,1	146,3	238669,5	284137,0	119,1	148,1
Всього Спеціальний фонд		61517,9	38859,7	63,2	14674,7	30213,1	205,9	77,7
РАЗОМ ДОХОДІВ:		405762,8	611313,6	150,7	741595,3	801982,3	108,1	131,2

Джерело: складено автором на основі звітів про виконання бюджету за 2014 – 2016 роки.

Доходна частина бюджету міста протягом 2014 – 2016 років постійно зростає. За 2016 рік місцевий бюджет виконано на 108,1% в порівнянні з планом, затвердженим міською радою та на 131,2 % в порівнянні з аналогічним періодом минулого року.

Спостерігається тенденція росту доходів по власним надходженням місцевого бюджету. При плані на 2016 рік – 238 669,5 тис. грн надійшло 284137,0 тис. грн зазначених доходів, що становить 119,1% у порівнянні з запланованими на 2016 рік та 148,1% у порівнянні з 2015 роком.

Але в структурі доходів найбільшу питому вагу займають офіційні трансфери. В 2016 році від загальної структури доходів вони становили 60,8% та збільшилися в 2016 році у порівнянні з 2015 роком на 128%. Це свідчить про те, що бюджет є дотаційним.

Перелік міжбюджетних трансфертів, які можуть передбачатися у державному бюджеті для місцевих бюджетів, визначено ст.97 БКУ.

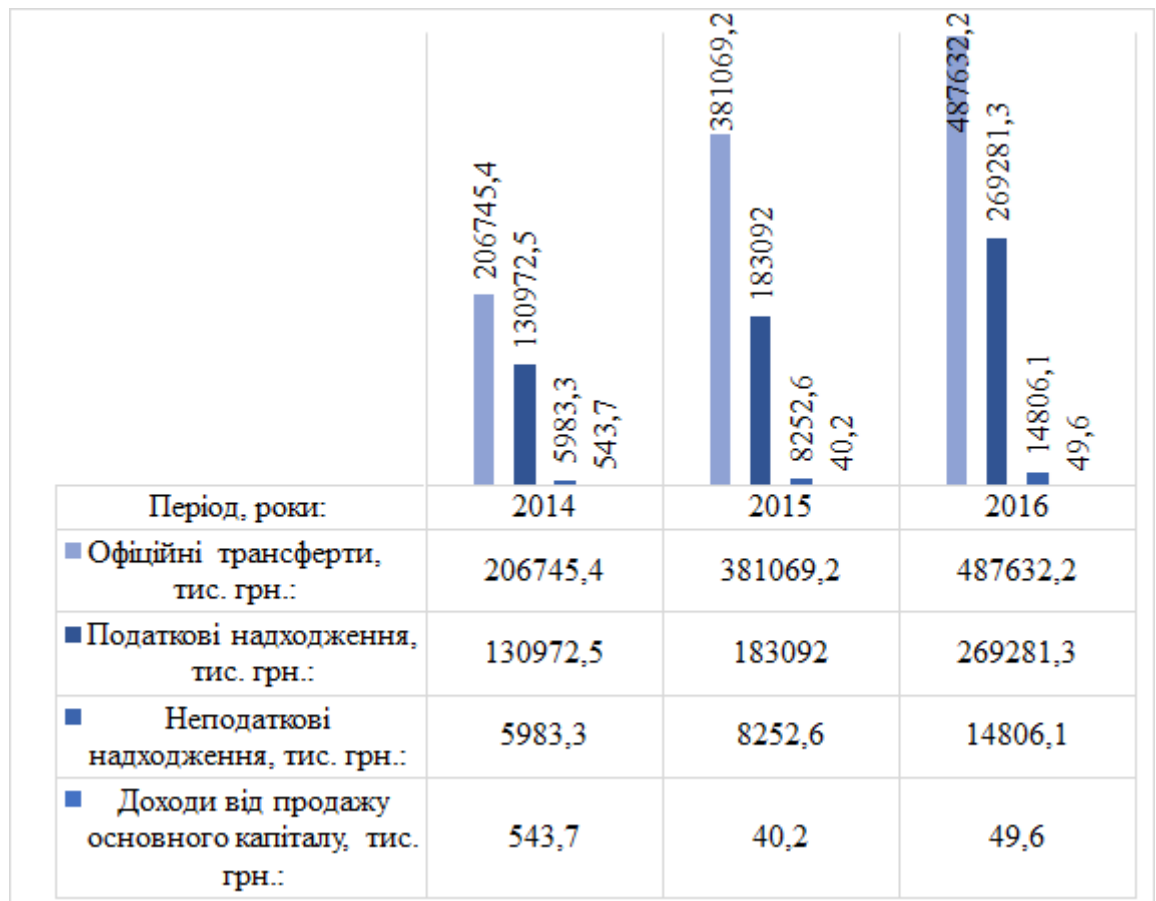


Рис. 2.2 Динаміка змін власних (податкових, неподаткових) надходжень та дотацій за 2014-2016 рр.

За аналізований період обсяг трансфертів які передавалися з державного до місцевого бюджету з кожним роком зростали, проте у питомій вазі надходжень загального фонду їхня частка скоротилася. 2015 рік - 64,4%, 2016 рік – 60,8%, тобто спостерігається тенденція росту власних надходжень. Про те свідчить рис. 2.3.

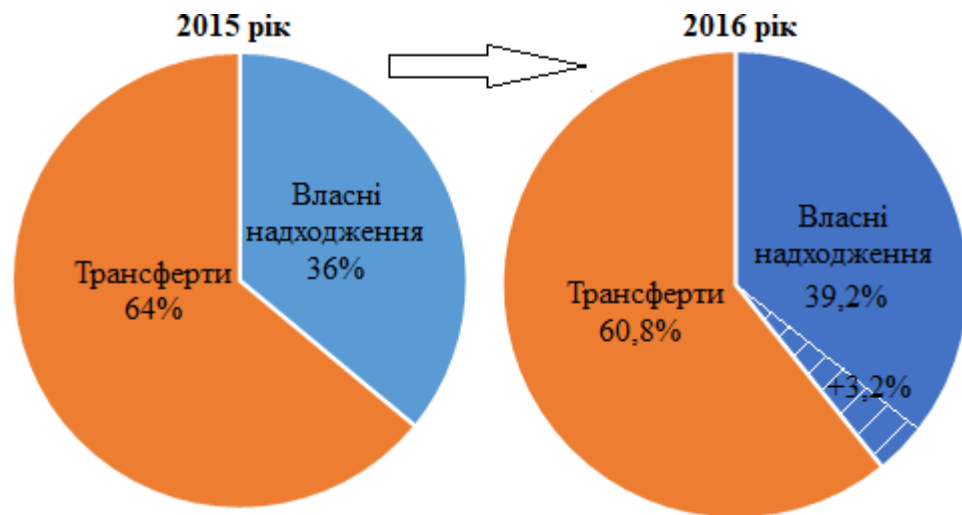


Рис. 2.3 Питома вага трансфертів у сукупних доходах бюджету міста Бердянська в 2015 – 2016 роках.

Протягом 2014 – 2016 років бюджету міста Бердянськ надавалися такі трансфери:

а) базова дотація як і реверсна є результатом вирівнювання податкоспроможності місцевих бюджетів, які мають взаємовідносини з державним бюджетом.

б) додаткові дотації на компенсацію втрат доходів місцевих бюджетів внаслідок наданих державою податкових пільг зі сплати земельного податку.

в) субвенції:

- освітня субвенція;
- медична субвенція;
- на здійснення державних програм соціального захисту;
- інші субвенції на придбання медикаментів та виробів медичного призначення для забезпечення швидкої медичної допомоги; на відшкодування вартості лікарських засобів для лікування окремих захворювань; на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами; на виплату грошової компенсації для отримання житлі сімей загиблих осіб.

Обсяги міжбюджетних трансфертів щорічно затверджуються законом про держаний бюджет і надаються місцевим бюджетам, які мають

взаємовідносини з державним бюджетом – обласні бюджети, бюджети міст обласного значення що створюються згідно із законом [33].

При здійсненні розрахунку обсягу дотацій (базової/реверсної) на 2018 рік враховується:

- кількість населення станом на 01 січня 2017 року (за даними Державної служби статистики України);
- надходження до обласних бюджетів 10 % податку на прибуток приватного сектору економіки;
- надходження податку на доходи фізичних осіб, в частині, що зараховується до обласних бюджетів;
- надходження податку на доходи фізичних осіб в частині, що зараховується до бюджетів міст обласного значення, районних бюджетів та бюджетів об'єднаних територіальних громад.

При здійсненні вирівнювання враховується значення індексу податкоспроможності відповідного бюджету.

На підставі наведених даних по бюджету міста Бердянськ і враховує те що в розрахунок обсягу базовій дотації включаються данні минулого року (тобто, для розрахунку обсягу базовій дотації на 2018 рік враховуються показники ПДФО за 2016 рік) самостійно розрахуємо обсяг базовій дотації для бюджету міста Бердянськ. Для розрахунку потрібні дані: індексу відносної податкоспроможності міста, чисельність населення міста та чисельність населення України станом на 01 січня 2017 року, обсяг податку на доходи фізичних осіб – факт 2016 року (60% відрахувань).

I_{ps} - індекс відносної податкоспроможності є коефіцієнтом, що визначає рівень податкоспроможності відповідного бюджету у порівнянні з аналогічним середнім показником по Україні у розрахунку на одну людину [2, ст. 98].

Для визначення індексу відносної податкоспроможності відповідних бюджетів використовуються доходи місцевих бюджетів та інші доходи, встановлені законом про Державний бюджет України.

Запровадження індексу відносної податкоспроможності в розрахунку міжбюджетних трансфертів надає органам місцевого самоврядування низку переваг у формуванні доходної частини місцевих бюджетів: підвищується зацікавленість органів місцевого самоврядування в скороченні податкових недоїмок; в ефективному використанні наявної податкової бази, у відмовленні від надання необґрунтованих податкових пільг; у виявленні й реєстрації платників податків, що зареєструвалися на іншій території, але здійснюють економічну діяльність на території даного місцевого бюджету.

Таблиця 2.2

Розрахунок індексу податкоспроможності наведено в таблиці

№п/п	Найменування	2016 р.
1.	Доходи бюджету міста обласного значення, що враховуються при визначенні трансфертів, тис. грн	802 982,3
2.	Доходи бюджету України (закріплені), млн грн	782 700,0
3.	Чисельність населення міста обласного значення, тис. осіб	116,2
4.	Чисельність населення України, тис. осіб	42 617,3
5.	Податки на 1 мешканця міста обласного значення, грн	6898
6.	Податки на 1 мешканця по Україні, грн	18365
7.	Індекс податкоспроможності	0,8
1.	Доходи бюджету міста обласного значення, що не враховуються при визначенні трансфертів (власні), тис. грн	284 137,0
2.	Доходи бюджету України (власні), млн грн	612 100,0
3.	Чисельність населення міста обласного значення, тис. осіб	116,2
4.	Чисельність населення України, тис. осіб	42 617,3
5.	Податки на 1 мешканця міста обласного значення, грн	2441
6.	Податки на 1 мешканця по Україні, грн	14363
7.	Індекс податкоспроможності	0,4

Якщо значення індексу:

- в межах 0,9 - 1,1 - вирівнювання не здійснюється;
- менше 0,9 - надається базова дотація відповідному обласному бюджету в обсязі 80 відсотків суми, необхідної для досягнення значення такого індексу забезпеченості відповідного бюджету 0,9;
- більше 1,1 - передається реверсна дотація з відповідного обласного бюджету в обсязі 50 відсотків суми, що перевищує значення такого індексу 1,1.

$$I_{ps} = P_{(od)m} / P_{(od)D}, \quad (2.1)$$

де $P_{(od)m}$ – сума податків на 1 мешканця по бюджету міста;

$P_{(od)D}$ – сума податків на 1 мешканця по бюджету України;

V – обсяг доходів відповідних бюджетів;

K – чисельність населення .

$$P_{(od)m} = V_{d.m} / K_m \quad (2.2)$$

$$P_{(od)D} = V_D / K_D \quad (2.3)$$

На підставі бюджетно - податкових змін, середній рівень надходжень на 1 жителя, який використано при розрахунку дотацій склав по:

- податку на доходи фізичних осіб для бюджетів міст обласного значення, районних бюджетів та бюджетів об'єднаних територіальних громад – 1 506,41 грн.;
- податку на прибуток підприємств (10%) для обласних бюджетів – 76,83 грн.;
- податку на доходи фізичних осіб для обласних бюджетів – 376,6 грн. [25, с. 3].

Тобто, базову дотацію отримують:

- бюджети міст обласного значення, районні та бюджети об'єднаних територіальних громад, у яких надходження податку на доходи фізичних осіб на 1 жителя нижче 1 355,77 грн.;

- обласні бюджети, у яких надходження на 1 жителя з: податку на доходи фізичних осіб – нижче 338,94 грн.; податку на прибуток підприємств – нижче 69,15 гривень.

Враховуючи зміни законодавства індекс податкоспроможності по місту Бердянськ можна розрахувати іншим способом, а саме:

$$I_{ps} = (\text{ПДФО} / \text{на 1 мешканця}) : 1\,506,41$$

$$\text{ПДФО грн./на 1 мешканця} = 134\,729,9 \text{ тис.грн} / 116,2 = 1\,159,4 \text{ грн.}$$

Фактичні надходження ПДФО за 2016 рік по місту Бердянськ - 134729,9 тис.грн. [Табл. 2.1.3].

$$I_{ps} = 1\,159,4 : 1\,506,41 = 0,8$$

Обі два способу розрахунку індекс податкоспроможності міста мають однаковий результат, але другий зручніший.

$$\text{Базова дотація} = ((\text{ПДФО}_{zag} \times \lambda - \text{ПДФО}_{m/p}) \times I_{ps}) \times N, \quad (2.4)$$

Де ПДФО_{zag} – податок на доходи фізичних осіб для бюджетів міст обласного значення, районних бюджетів та бюджетів об'єднаних територіальних громад – 1 506,41 грн;

λ – коефіцієнт коригування для бюджетів міст обласного значення, районних бюджетів та бюджетів об'єднаних територіальних громад – 0,9;

$\text{ПДФО}_{m/p}$ – податок на доходи фізичних осіб на 1 мешканця;

N – чисельність населення міста.

$$\text{Базова дотація} = ((1\,506,41 \times 0,9 - 1\,159,4) \times 0,8 \times 116,2 = 18\,252,5 \text{ тис.грн.}$$

Таким чином, затверджена проектом Закону України «Про державний бюджет України на 2018» базова дотація для бюджету міста Бердянськ складає 18 252,5 тис.грн. [26] (Додаток Е, Ж).

Фінансовим управлінням міста Бердянська на підставі ст.. 103 Бюджетного кодексу було розраховано обсяги освітньої та медичної субвенції на 2018 рік з урахуванням змін зазначених постановою КМУ від 14.06.2017 № 411.

Розрахунок освітньої субвенції здійснюється за формулою наведеною постановою КМУ від 01.03.2017 року № 114. Розрахунок освітньої субвенції для бюджету міста Бердянськ.

Розрахунковий показник обсягу видатків освітньої субвенції визначається залежно від її загального обсягу, фінансового нормативу бюджетної забезпеченості одного учня загальноосвітнього навчального закладу, професійно-технічного та іншого навчального закладу, який здобуває повну загальну середню освіту, приведених контингентів учнів усіх типів загальноосвітніх навчальних закладів станом на 5 вересня року, що передує поточному, а також учнів професійно-технічних та інших навчальних закладів, які здобувають повну загальну середню освіту станом на 1 січня року, що передує планованому.

Показник обсягу освітньої субвенції для зведеного бюджету міста обласного значення, району і об'єднаної територіальної громади (V_{omr}), визначається за такою формулою:

$$V_{omr} = (H_0 \times (U_{gm} \times K_{gm} + U_{gmr} \times K_{gmr} + U_{gs} \times K_{gs} + U_m \times K_m + U_{mr} \times K_{mr} + U_s \times K_s + U_{bm(r)} \times K_{bm(r)} + U_{jm(r)} \times K_j + U_{mri} \times K_i + U_{mrgi} \times K_{gi}) \times (K_{vznz}/K_{wznz})) + (H_0 \times (V_{fop} \times K_{ptnz} + U_{ptnzgm} \times K_{ptnzg})) \quad (2.5)$$

Врахуємо ті показники, які приємні до бюджету міста Бердянськ, тобто:

H_0 – фінансовий норматив бюджетної забезпеченості одного учня, для міст обласного значення дорівнює 10,00391

K_{vznz} – коефіцієнт вирівнювання, що застосовується у перехідний період залежно від значення коефіцієнта зміни видатків на оплату праці з нарахуваннями педагогічних працівників загальноосвітніх навчальних закладів. На планований бюджетний період K_{vznz} дорівнює 1,78767925;

K_{wznz} – коефіцієнт зміни видатків на оплату праці з нарахуваннями педагогічних працівників загальноосвітніх навчальних закладів адміністративно-територіальної одиниці у планованому бюджетному періоді порівняно з обсягом видатків у році, що передує поточному (розрахункове);

U_m – кількість учнів денних загальноосвітніх шкіл, що розташовані у міській та сільській місцевості міст обласного значення, об'єднаних територіальних громад, крім учнів денних малокомплектних загальноосвітніх навчальних закладів у шахтарських, інших малих монофункціональних містах, учнів з особливими освітніми потребами, які навчаються в класах з інклюзивним навчанням та спеціальних класах загальноосвітніх навчальних закладів, та учнів шкіл, розташованих у населених пунктах, яким надано статус гірських;

U_{mr} – кількість учнів денних загальноосвітніх шкіл, що розташовані у міській місцевості районів, об'єднаних територіальних громад, крім учнів денних малокомплектних загальноосвітніх навчальних закладів у шахтарських, інших малих монофункціональних містах, учнів з особливими освітніми потребами, які навчаються в класах з інклюзивним навчанням та спеціальних класах загальноосвітніх навчальних закладів, та учнів шкіл, розташованих у населених пунктах, яким надано статус гірських;

U_s – кількість учнів денних загальноосвітніх шкіл, що розташовані у сільській місцевості районів і об'єднаних територіальних громад, та учнів денних малокомплектних загальноосвітніх навчальних закладів у шахтарських, інших малих монофункціональних містах, крім учнів з особливими освітніми потребами, які навчаються в класах з інклюзивним навчанням та спеціальних класах загальноосвітніх навчальних закладів, та учнів шкіл, розташованих у населених пунктах;

V_{for} – касові (фактичні) видатки з фонду оплати праці педагогічних працівників загально – освітніх шкіл за 2016 рік. (53 348,7 тис.грн).

K_m – коефіцієнт приведення кількості учнів денних загальноосвітніх шкіл, що розташовані у міській та сільській місцевості міст обласного значення, об'єднаних територіальних громад, крім учнів денних малокомплектних загальноосвітніх навчальних закладів у шахтарських, інших малих монофункціональних містах, учнів з особливими освітніми потребами, які навчаються в класах з інклюзивним навчанням та спеціальних класах загальноосвітніх навчальних закладів, та учнів шкіл, розташованих у населених пунктах, яким надано статус гірських, у відповідність з кількістю учнів усіх загальноосвітніх шкіл. На планований бюджетний період K_m дорівнює 1;

До малокомплектних загальноосвітніх навчальних закладів належать навчальні заклади, наповнюваність яких не перевищує 11,7 учня на клас. Середня наповненість класів в загальноосвітніх школах міста Бердянськ складає 25 учня на клас.

Таким чином, показник обсягу освітньої субвенції для бюджету міста Бердянськ складає:

$$K_{\text{wznz}} = (H_o \times (U_m + U_{\text{mr}} + U_s) \times K_m) / V_{\text{for}} \quad (2.6)$$

$$(K_{\text{vznz}}/K_{\text{wznz}}) = 1,78767925 / 1,8270 = 0,9785$$

$$K_{\text{wznz}} = (10,00391 \times ((9\,500 + 40 + 203) \times 1)) / 53\,348,7 = 97\,468,1 / 53\,348,7 = 1,8270$$

$$V_{\text{omr}} = (H_o \times ((U_m + U_{\text{mr}} + U_s) \times K_m)) \times (K_{\text{vznz}}/K_{\text{wznz}}) \quad (2.7)$$

$$V_{\text{omr}} = 10,00391 \times (9743 \times 1) \times 0,9785 = 97\,468,1 \times 0,9785 = 95\,371,0 \text{ тис.грн.}$$

Таким чином, затверджений проектом Закону України «Про державний бюджет України на 2018» обсяг освітньої субвенції для бюджету міста Бердянськ складає = 95 371,0 тис.грн. [26](Додаток Ж, 3).

Розрахунок медичної субвенції здійснюється за формулою наведеною постановою КМУ від 19.08.2015 року № 618. Проведемо розрахунок медичної субвенції для бюджету міста Бердянськ.

Показник обсягу медичної субвенції для зведеного бюджету міста обласного значення та об'єднаної територіальної громади, району та об'єднаної територіальної громади визначається за такими формулами:

$$V_{zm(r)i} = (H_{zm(r)i} \times K_{zm(r)3} \times (N_i - N_{wm(r)i} \times K_{zm(r)5}) \times (1 - \lambda + \lambda \times K_{zi2})) \times K_{zex(mr)} + V_{zgi} + V_{zyi} \quad (2.8)$$

$$H_{zm(r)i} = (V_{zu} - V_{zgu} - S_{zu} - S_{nu} - S_{aidsu} - S_{cheru}) \times K_{zm(r)1} \times K_{zm(r)4} / (N_u - N_{wm(r)u} \times K_{zm(r)5}), \quad (2.9)$$

де $H_{zm(r)i}$ – фінансовий норматив бюджетної забезпеченості медичної субвенції для зведеного бюджету міста обласного значення та об'єднаної територіальної громади, району та об'єднаної територіальної громади доведений у розмірі 892,8;

V_{zyi} – показник обсягу медичної субвенції для місцевих бюджетів, що передається до відповідних місцевих бюджетів (переадресування витрат) у зв'язку з відсутністю (недостатністю) мережі бюджетних установ на підставі спільних рішень і договорів органів місцевого самоврядування міст обласного значення та об'єднаних територіальних громад, районів та об'єднаних територіальних громад;

$K_{zm(r)1}$ – частка обсягу медичної субвенції для зведених бюджетів міст обласного значення та об'єднаних територіальних громад, районів та об'єднаних територіальних громад у загальному обсязі медичної субвенції, що визначається з урахуванням питомої ваги сумарних витрат на охорону здоров'я бюджетів таких міст, районів та громад у загальній сумі витрат на цю мету за даними

зведення місцевих бюджетів та розмежування видатків між бюджетами згідно з главою 13 Бюджетного кодексу України, яка дорівнює 0,646;

K_{zi2} – коефіцієнт відносної вартості витрат на надання медичних послуг залежно від статевої та вікової структури населення адміністративно-територіальної одиниці, обчислений згідно з офіційними рекомендаціями ВООЗ на основі еквівалентних одиниць надання медичної допомоги одній особі залежно від віку і статі дорівнює 1,066;

$K_{zm(r)3}$ – коефіцієнт диференціації рівня витрат на одного жителя (місто обласного значення - 1,065; район - 0,934), визначений як середнє співвідношення рівнів видатків зведених бюджетів міст обласного значення та об'єднаних територіальних громад, районів та об'єднаних територіальних громад за даними зведення місцевих бюджетів з урахуванням розмежування видатків між бюджетами згідно з главою 13 Бюджетного кодексу України.

$K_{zm(r)4}$ – коефіцієнт коригування частки обсягу медичної субвенції для зведених бюджетів міст обласного значення та об'єднаних територіальних громад, районів та об'єднаних територіальних громад у загальному обсязі медичної субвенції залежно від питомої ваги видатків на заробітну плату в загальній сумі видатків таких бюджетів, який дорівнює 1,027;

$K_{zm(r)5}$ – коефіцієнт коригування чисельності наявного населення адміністративно-територіальної одиниці, якому медична допомога частково надається відомчими закладами охорони здоров'я, що фінансуються за рахунок коштів державного бюджету, який дорівнює 0,5;

$K_{zex(mr)}$ – коефіцієнт коригування частки обсягу медичної субвенції для місцевих бюджетів, який застосовується для визначення обсягу медичної субвенції для бюджетів міст обласного значення та об'єднаних територіальних громад, районів та об'єднаних територіальних громад для надання первинної та вторинної медичної допомоги. Для бюджетів міст обласного значення $K_{zex(m)}$ дорівнює 0,883;

N_i – загальна чисельність наявного населення міст обласного значення та об'єднаних територіальних громад, районів та об'єднаних територіальних

громад, яке частково обслуговується закладами охорони здоров'я Державного управління справами, що забезпечують здійснення загальнодержавних функцій;

Таким чином, показник обсягу медичної субвенції для бюджету міста Бердянськ складає:

$$V_{zm(r)i} = H_{zm(r)i} \times N_i \times K_{zm(r)3} \times (0,5 + K_{zm(r)5} \times K_{zi2}) \times K_{zex(mr)} \quad (2.10)$$

$V_{zm(r)i} = 892,8 \times 116,2 \times 1,065 \times (0,5 + 0,5 \times 1,006) \times 0,883 = 100\,801,7$
тис.грн.

Але, загальний обсяг медичної субвенції не враховує видатки на надання первинної медичної допомоги, які за пропозицією Міністерства охорони здоров'я в рамках заходів реформи фінансування системи охорони здоров'я виділено в окрему бюджетну програму КПКВК 2308020 «Надання первинної медичної допомоги населенню», тому обсяг медичної субвенції для бюджету міста Бердянськ зменшено і складає = 78 938,6 тис.грн.[26](Додаток Ж, 3).

Усі трансфerti, спрямовані бюджету міста Бердянськ, затверджені проектом Закону України «Про державний бюджет України на 2018» [26] (Додаток Ж).

Трансфerti з державного бюджету залишаються вагомим інструментом фінансового розподілу та основним джерелом формування доходів місцевих бюджетів. Дотримання умов фінансової децентралізації вимагає застосування міжбюджетних трансфертів на всіх рівнях бюджетної системи України.

Розглянемо друге за обсягом наповнення джерело Бердянського міського бюджету – власні надходження.

Вони складають 39,2% в 2016 році, що на 3,6% більше ніж у 2015 році (35,6%). Як було сказано раніше спостерігається тенденція росту.

Надходжень загального фонду міського бюджету без трансфертів забезпечили чотири основні платежі, а саме: податок і збір на доходи фізичних осіб, акцизний податок, місцеві податки і збори та плата за оренду майна комунальної власності.

Таблиця 2.3

**Структура власних надходжень бюджету міста Бердянська
за період 2014 – 2016 рр.**

Код бюджетної класифікації	Джерела власних надходжень (загального фонду)	Рік					
		2014 Тис.грн	2015		2016		
			Тис.грн	Темп росту (%)	Тис.грн	Питома вага (%)	Темп росту (%)
1		2	3	4	5	6	7
10000000	Податкові надходження	130972,5	183090 ,0	139,8	269281, 3	94,8	147,1
	Податок на доходи фізичних осіб	72664,4	93815, 8	129,1	134729, 9	47,4	143,6
	Податок на прибуток підприємств комунальної власності	1032,1	278,3	27,0	714,8	0,3	256,8
	Рентна плата за використання природних ресурсів	10,9	39,0	357,8	103,6	0,04	256
	Акцизний податок з реалізації суб'єктами господарювання роздрібної торгівлі підакцизних товарів	0	22373, 0	-	36877,6	13,0	164,8
	Місцеві податки	56825,5	66585, 9	117,2	96855,3	34,1	145,5
20000000	Неподаткові надходження	5983,3	8252,6	137,9	14806,1	5,2	179,4
	Частина чистого прибутку (доходу) комунальних унітарних підприємств	71,2	12,7	17,8	114,4	0,04	900
	Плата за розміщення тимчасово вільних коштів бюджету	0	0	0	4366,9	1,5	
	Плата за надання адміністративних послуг	3,2	2039,3		3179,4	1,1	155,9
	Надходження від орендної плати за користування цілісним майновим комплексом та іншим майном, що перебуває в комунальній власності	3896,3	4287,4	110,0	5269,0	1,9	122,9
	Державне мито	1490,6	1319,1	88,5	1134,0	0,4	86,0

Продовження табл. 2.3

1		2	3	4	5	6	7
Інші надходження		521,9	594,0		742,3	0,3	125
30000000	Доходи від продажу основного капіталу	543,7	40,2	7,4	49,6	0,02	123,4
Всього власні надходження:		131123,5	191866,1	146,3	284137,0	100	148,1

Джерело: складено автором на основі звітів про виконання бюджету за 2014 – 2016 роки.

Виконання досягнуто за всіма джерелами наповнення загального фонду, крім державного мита (Додаток А, Б). Зменшення надходжень від державного мита на 142,7 тис. грн. від плану на 2016 рік та від факту минулого року на 185,1 тис. грн. пояснюється зменшенням звернень громадян щодо оформлення відповідних документів. З 1 жовтня 2016 року, відповідно до змін у чинному законодавстві, замість державного мита за видачу нового зразка паспорта громадянина України та за видачу громадянам України закордонного паспорта сплачується адміністративний збір, 70 відсотків від якого надходить до міського бюджету. У розрізі джерел надходжень виконання плану має наступний вигляд (табл. 2.3).

Основні надходження до загального фонду міського бюджету забезпечують: податок на доходи фізичних осіб (47,4%), місцеві податки і збори (34,1%), акцизний податок з реалізації суб'єктами господарювання роздрібної торгівлі підакцизних товарів (13,0%) та плата за оренду майна комунальної власності (1,9%). Податку на доходи фізичних осіб надійшло 13 472,9 тис. грн в порівнянні з відповідним періодом 2015 року надходження збільшились на 40 914,1 тис. грн., або на 43,6%. Збільшення обумовлено зростанням мінімальної заробітної плати, відміною єдиного соціального внеску для найманих працівників, збільшенням ставки вилучення податку з 15% до 18%, погашенням заборгованості із заробітної плати по ПАТ «Азмол» з виплатою податку на

доходи фізичних осіб у сумі 5 512,1 тис. грн та проведеної роботи з легалізації виплат.

Внесені зміни до Бюджетного та Податкового кодексів України прийняті Верховною Радою України 28 грудня 2014 року (№ 79 VIII та № 71-VIII) забезпечили додаткові надходження до місцевих бюджетів в 2015 році з них 100 % надходжень від акцизного податку з реалізації через роздрібну торговельну мережу пива, алкогольних напоїв, тютюнових виробів нафтопродуктів, біодизелю та скрапленого газу.

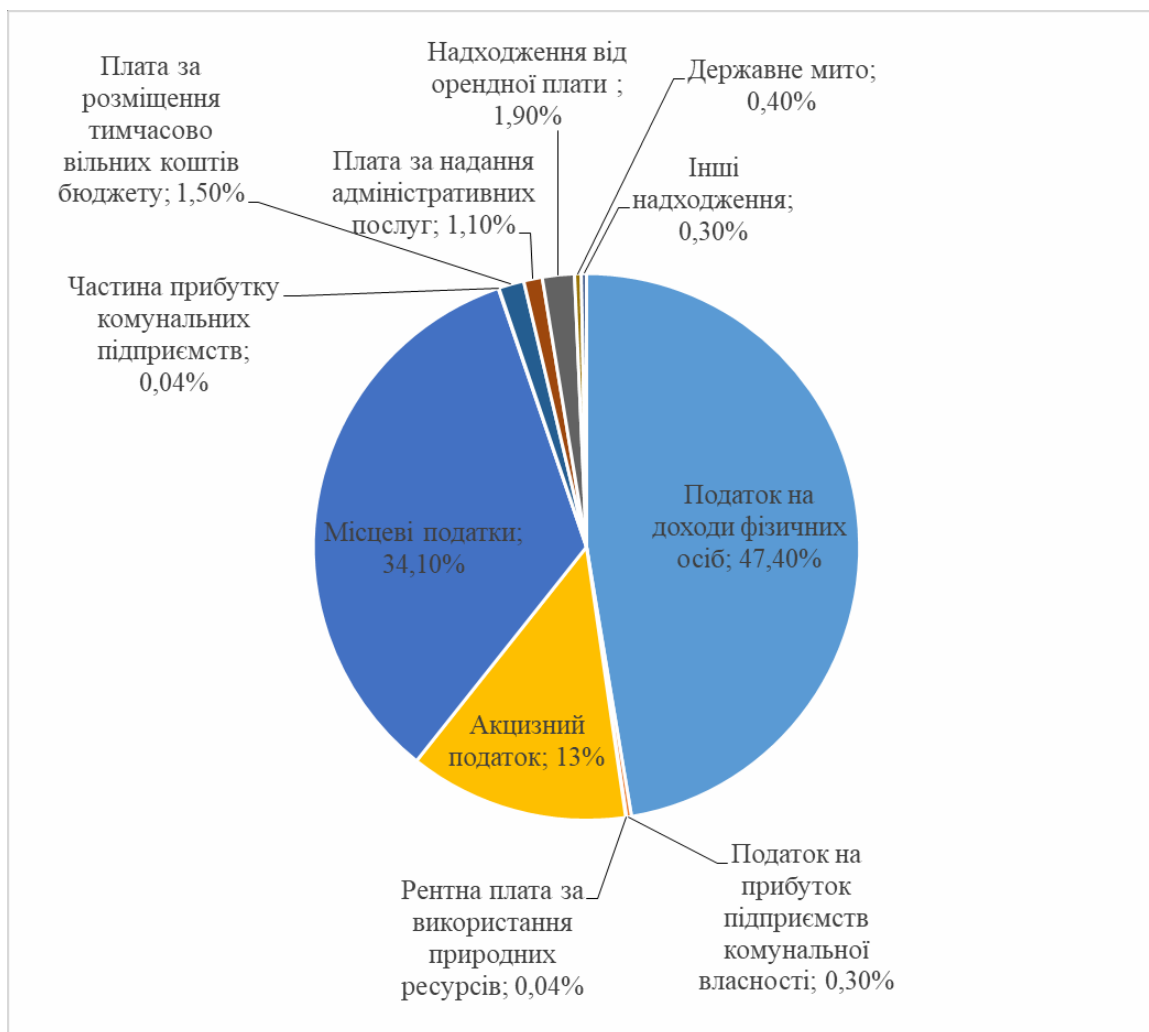


Рис. 2.4 Структура загального фонду міського бюджету міста Бердянськ в 2015р.

Акцизний податок з реалізації суб'єктами господарювання роздрібної торгівлі підакцизних товарів надійшов у сумі 36 877,6 тис. грн при плані 25 500,1 тис. грн., або 144,6% (Додаток А). У порівнянні з відповідним періодом минулого року надходження збільшились на 14 504,7 тис. грн., або на 64,8% за рахунок зростання цін на алкогольні напої, тютюнові вироби та зміни розміру ставки податку з реалізації пального з 5% від вартості реалізації (з ПДВ) на 0,042 євро за кожний літр реалізованого (відпущеного) пального.

Вищезазначені зміни бюджетно-податкового законодавства забезпечили надходження до міських бюджетів 10% з податку на прибуток. За 2016 рік міський бюджет Бердянська отримав 714,8 тис. грн податку на прибуток підприємств комунальної власності. План виконано на 420,0% (Додаток А, Б).

У порівнянні з фактом 2015 року надходження збільшились на 436,5 тис. грн., або на 156,8%. Причина перевиконання плану та збільшення надходжень є погашення заборгованості по комунальному шляхово-експлуатаційному підприємству у сумі 236,5 тис. грн. шляхом реалізації майна даного підприємства, сплатою податку КП БМР «Бердянський центральний ринок» та КП електромереж зовнішнього освітлення «Міськсвітло» БМР у грудні 2016 року авансових внесків у сумі 384,0 тис. грн. за 2016 рік (кінцевий строк сплати податку - лютий 2017 року).

Місцеві податки та збори за останні два роки стали другим за обсягом джерелом наповнення місцевого бюджету. Спостерігається постійний ріст цих податків. Так в 2015 році бюджет міста Бердянська отримав на 17,2% більше місцевих податків ніж в 2014 році. За 2016 рік склали – 96 855,3 тис. грн., що більше відповідних планових призначень на 13 926,8 тис. грн., або на 16,8% Додаток 1 та на 45,5% більше в порівнянні з 2015 роком.

Неподаткові надходження складають 5,2% загального фонду міського бюджету, до них належать:

- доходи від власності та підприємницької діяльності;
- адміністративні збори та платежі, доходи від некомерційної господарської діяльності;

- державне мито;
- інші неподаткові надходження

Надходження від плати за оренду майнових комплексів та іншого майна, що знаходиться у комунальній власності (доходи від власності), за 2016 рік виконано на 164,7%. Фактично надійшло 5 269,0 тис. грн., що на 22,9% або на 981645,96 грн. більше рівня 2015 року. На збільшення надходжень вплинуло погашення заборгованості у сумі 961,4 тис. грн., у тому числі за рішенням суду стягнуто заборгованості з орендної плати за майно та пені на загальну суму 450,0 тис. грн. Протягом 2016 року укладено 84 договори оренди комунального майна, орендна плата по зазначеним об'єктам складає 124,9 тис. грн. на місяць.

Відповідно до Закону України від 26 листопада 2015р. № 836-VIII "Про внесення змін до Бюджетного кодексу України відносно зарахування окремих адміністративних зборів" з 1 січня 2016 року органам місцевого самоврядування передані повноваження по наданню адміністративних послуг в сфері державної реєстрації прав на нерухоме майно і в сфері державної реєстрації юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців, у зв'язку з чим у 2016 році до бюджету міста надійшло 466,6 тис. грн. Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізації надання адміністративних послуг» реєстрацію місця проживання фізичних осіб з квітня 2016 року здійснює сектор реєстрації виконавчого комітету Бердянської міської ради. Надходження до бюджету з квітня по грудень 2016 року за реєстрацію місця проживання фізичних осіб склали 91,8 тис. грн.

З 1 жовтня 2016 року, за видачу нового зразка паспорта громадянина України та за видачу громадянам України закордонного паспорта сплачується адміністративний збір, 70 відсотків від якого надходить до міського бюджету. У 2015 році доход від цих джерел зменшився у порівнянні з 2014 роком.

В 2016 році спостерігається зростання дохідної частини місцевого бюджету у цьому напрямку на 23,4% у порівнянні з 2015 роком.

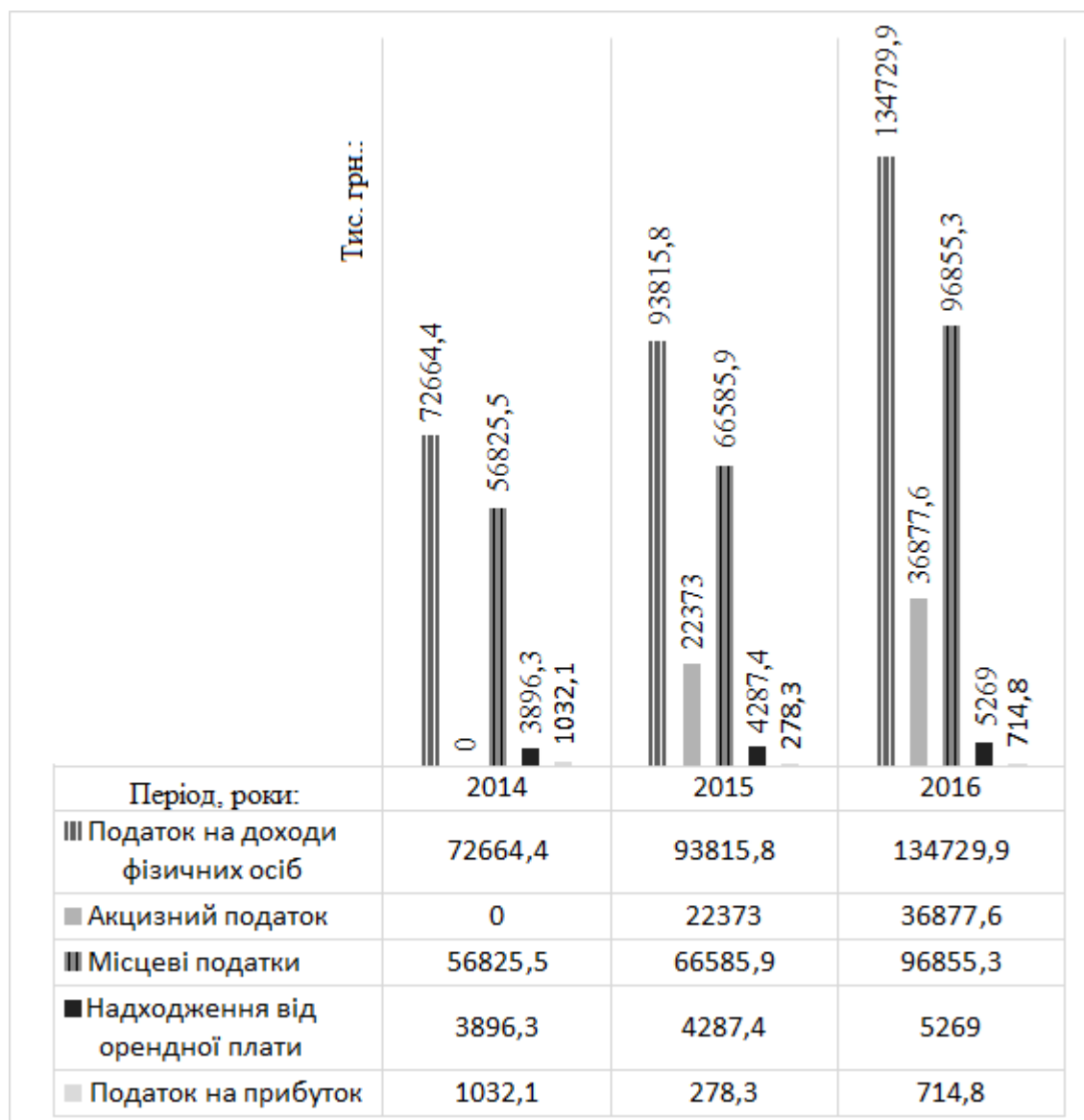


Рис. 2.5 Динаміка власних надходжень бюджету міста Бердянська за період 2014 – 2016 рр.

На підставі протоколу засідання комісії з питань розміщення тимчасово вільних коштів міського бюджету на рахунках у банках та на підставі договору банківського строкового вкладу на депозитному рахунку у ПАТ АБ «Укргазбанк» за процентною ставкою 17,6% річних, строком до 20.12.2016 року, 14 липня 2016 року було розміщено кошти у сумі 57 500,0 тис. грн. В результаті, до бюджету додатково надійшло 4 366,9 тис. грн. плати за розміщення тимчасово

вільних коштів місцевого бюджету (доходи від власності) [п. 5, 7 ст.47 Бюджетного кодексу України].

Важливо те, що за рахунок власних податкових джерел місцеві органи влади мають змогу фінансувати 60 - 70% своїх потреб. У цьому разі і залежність від рішень вищих органів влади стосовно дохідної частини місцевих бюджетів буде мінімальною.

Відповідно до Закону України від 26 листопада 2015р. № 836-VIII "Про внесення змін до Бюджетного кодексу України відносно зарахування окремих адміністративних зборів" з 1 січня 2016 року органам місцевого самоврядування передані повноваження по наданню адміністративних послуг в сфері державної реєстрації прав на нерухоме майно і в сфері державної реєстрації юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців, у зв'язку з чим у 2016 році до бюджету міста надійшло 466,6 тис. грн. Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізації надання адміністративних послуг» реєстрацію місця проживання фізичних осіб з квітня 2016 року здійснює сектор реєстрації виконавчого комітету Бердянської міської ради. Надходження до бюджету з квітня по грудень 2016 року за реєстрацію місця проживання фізичних осіб склали 91,8 тис. грн.

З 1 жовтня 2016 року, за видачу нового зразка паспорта громадянина України та за видачу громадянам України закордонного паспорта сплачується адміністративний збір, 70 відсотків від якого надходить до міського бюджету.

Важливо розвивати цільові фонди та збільшувати доходів від операцій з капіталом, як додаткові джерела місцевих бюджетів. У 2015 році доход від цих джерел зменшився у порівнянні з 2014 роком. В 2016 році спостерігається зростання дохідної частини місцевого бюджету у цьому напрямку на 23,4% у порівнянні з 2015 роком.

2.2. Динаміка та структура місцевих податків і зборів міста, як інструменту формування власних надходжень

За останні два роки місцеві податки та збори стали другим за обсягом джерелом наповнення міського бюджету. Їхня частка у загальній структурі доходів міського бюджету становить 34,10% (Рис.2.3).

Таблиця 2.4

Структура місцевих податків і зборів міста Бердянська за 2014-2016 роки

Вид податків	Рік						
	2014	2015		2016			
	Факт тис.грн	Факт тис.грн	Темп росту (%)	План тис.грн	Факт тис.грн	Темп п рост у к план у (%)	Темп росту к 2015 р (%)
1	2	3	4	5	6	7	8
Єдиний податок	21773,6	26321,6	120,9	29158,5	38550,8	132,2	146,5
Податок на нерухоме майно	174,2	1081,4	620,8	1378,8	1359,3	98,6	125,7
Транспортний податок	0	1165,5		301,3	405,0	134,4	34,7
Плата за землю в т.ч.:	31518,7	37827,5	120	51550,0	55932,2	108,5	147,9
Земельний податок	7183,5	7411,1	103,2	13300,0	15618,1	117,4	210,7
Орендна плата	24335,2	30416,4	125	38250,0	40314,1	105,4	132,5
Туристичний збір	523,1	443,0	84,7	540,0	654,5	121,2	147,7
Всього місцеві податки:	56231,4	66585,9	118,4	82928,5	96855,3	116,8	145,5

Джерело: складено автором на основі звітів про виконання бюджету за 2014 – 2016 роки.

Найвагомішим джерелом надходжень у складі місцевих податків є плата за землю (питома вага 96,9%). Фактичні надходження склали 55 932,186 тис грн., що становить 108,5 % відповідних планових призначень з урахуванням змін, понадпланові надходження - 4 382,186 тис. грн., та на 47,9% або на 18 104,641 грн. більше відповідних надходжень 2015 року (див. табл. 2.2).

Земельний податок становить 17% в загальних податкових надходженнях міста Бердянськ. Плата за землю справляється у вигляді земельного податку або орендної плати, що визначається залежно від грошової оцінки земель. Розміри податку за земельні ділянки, грошову оцінку яких не встановлено, визначаються до її встановлення в порядку, визначеному розділом XIII «Плата за землю» Податкового кодексу.

З 2015 року ставка земельного податку на земельні ділянки що знаходяться у постійному користуванні від 1% до 3%, нормативної грошової оцінки для інших земельних ділянок, наданих в оренду - не більше 12% нормативної грошової оцінки. Одним із чинників збільшення було проведення грошової оцінки земель за новими коефіцієнтами.

Таке зростання надходжень обумовлено індексацією нормативно-грошової оцінки землі та проведеною роботою, розпочатою в 2016 році, по перегляду договорів оренди щодо підвищення ставок орендної плати, а також актуалізацією нормативно-грошової оцінки землі в договорах оренди. Протягом 2016 року переглянути умови оплати 184 договорів. Додаткові нарахування по яких в 2016 році склали 765,0 тис.грн. На досягнення результату активно працювали виконавчі органи, органи ДФС та органи місцевого самоврядування. Зокрема, увага зосереджувалась на залученні до бюджету виявлених (за результатами проведеної на початку року інвентаризації усіх договорів оренди землі) резервів з орендної плати за землю, зокрема через невідповідність розміру орендної плати вимогам діючого законодавства. Як наслідок протягом 2016 року переглянути умови оплати 184 договорів. Додаткові нарахування по яких в 2016 році склали

764,965 тис.грн. На початок 2017 року на обліку у фінансовому управлінні зареєстровано 1535 діючих договорів оренди земельних ділянок.

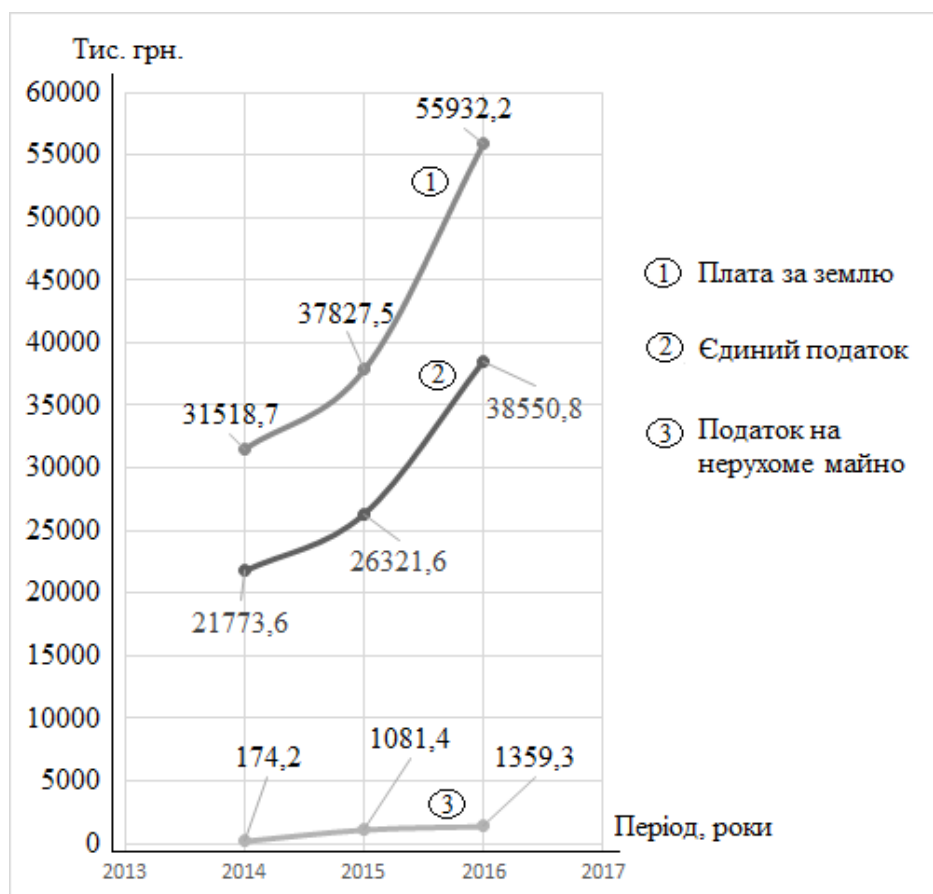


Рис. 2.6 Динаміка місцевих податків і зборів міста Бердянська за 2014-2016 рр.

Разом з цим, негативним фактором, який впливає на надходження плати за землю є наявність податкового боргу. Згідно звіту Бердянської ОДПІ ГУ ДФС у Запорізькій області податковий борг по платі за землю станом на 01.01.2017р. складає - 13 193,639 тис.грн. в порівнянні з початком року податковий борг до бюджету за цим джерелом зменшився на 1 985,496 тис.грн. або на 13,1%.

Значні суми боргу по платі за землю мають наступні підприємства: ПрАТ «Приазовкурорт» - 8 376,071 тис.грн, ПрАТ «Бердянський машинобудівний завод» - 2 300,531 тис.грн, ТОВ «АМСТОР» - 1 499,210 тис.грн, ПрАТ «Азовський машинобудівний завод» - 957,298 тис.грн, ТОВ «БЕКІС» - 840,680 тис.грн, рибальське підприємство «Бриз» - 761,705 тис.грн.

З метою зменшення заборгованості органами місцевого самоврядування та фіскальної служби на постійній основі вживається комплекс заходів у напрямку поліпшення платіжної дисципліни, в тому числі проводиться позовна діяльність, направляються вимоги, на деякі підприємства готуються матеріали для ініціювання справи про банкрутство, подаються матеріали до суду для примусового стягнення за рахунок майна підприємств та інші заходи.

На 2016 рік Бердянською міською радою надано пільги по земельному податку на січень місяць органам державної влади, прокуратури та служби безпеки України, пенітенціарної служби України, закладам, установам та організаціям, спеціалізованим санаторіям України для реабілітації, лікування та оздоровлення хворих, військовим формуванням, утвореними відповідно до законів України, Збройним Силам України та Державній прикордонній службі України, які повністю утримуються за рахунок коштів державного бюджету; благодійним організаціям, створеними відповідно до закону, діяльність яких не передбачає одержання прибутків; комунальним підприємствам Бердянської міської ради, органам місцевого самоврядування, закладам, установам та організаціям, які повністю утримуються за рахунок коштів місцевого бюджету Бердянська. За даними Бердянської ОДПІ сума пільги становить 172,102 тис. грн., а це 0,06% від суми загального фонду міського бюджету без урахування трансфертів.

Надходження податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, склали 1 359,330 тис. грн. при плані 1 378,800 тис. грн. План виконано на 98,6%. Планування надходжень проводилося на підставі розрахунків, наданих Бердянською об'єднаною державною податковою інспекцією. У порівнянні з відповідним періодом минулого року надходження збільшились на 277,929 тис. грн., або на 25,7%. Але простежується невиконання планових показників, тому що цей податок введено з 2014 року і його адміністрування потребує удосконалення.

Туристичний збір виконано на 121,2%. У порівнянні з фактом 2015 року надходження збільшились на 211,496 тис. грн., або на 47,7%, що обумовлено

збільшенням кількості відпочиваючих. Але планові показники туристичного збору, сплаченого юридичними особами, виконані на 87,6%. Це неприпустимо в місті курортного значення та свідчить про тінізацію доходів в сплаті цього податку. Послуги з лікування, оздоровлення та відпочинку надають 87 санаторно-курортних, готельних та оздоровчих закладів, дитячих закладів оздоровлення та відпочинку, у тому числі 6 – санаторіїв, 8 – дитячих закладів, 73 - оздоровчих закладів [4].

Єдиного податку надійшло 38 550,8 тис. грн., що становить 132,2% відповідних планових призначень з урахуванням змін та на 46,5%, або на 12 229,3 тис. грн. більше надходжень 2015 року. Це пов'язано із збільшенням розміру єдиного податку для другої, третьої, четвертої групи та підвищенням мінімальної заробітної плати, а також з ростом обсягів валових доходів платників III групи єдиного податку.

Зменшення надходжень з транспортного податку відбувається через зменшення об'єктів оподаткування (кількості дорого вартісних легкових автомобілів, з року випуску яких минуло не більше п'яти років і середньо ринковою вартістю понад 750 мінімальних заробітних плат, або 2,4 млн. грн.).

Для недопущення значного скорочення об'єктів оподаткування транспортного податку, пропонується внесення змін до критеріїв відбору автомобілів, що підпадають під оподаткування, зокрема, із середньо ринковою вартістю понад 375 мінімальних заробітних плат (1,2 млн. грн.).

Таким чином, детальний аналіз виконання доходної частини міського бюджету міста Бердянськ дозволив зробити наступні висновки:

Низка частка власних надходжень 39,2% (2016 рік) формує значну залежність міського бюджету від дотацій та субвенцій із державного бюджету. Це спричиняє залежність місцевих органів самоврядування від центральних органів, а не від місцевої громади та знижує ефективність освоєння коштів органами місцевого самоврядування. Але протягом трьох років (2014 – 2016) спостерігається зростання власних надходжень місцевого бюджету що має підвищити рівень фінансової спроможності органів місцевого самоврядування.

Процес децентралізації влади передбачає передачу повноважень від центру до нижчого рівня, а відповідно до переданих повноважень необхідно передати й фінансові ресурси [2], тому на наш погляд розумно ввести зміни у систему розподілу податку на доходи фізичних осіб. Податок 100 відсоткове повинен спрямовуватися у бюджет міста, в якому особа працює, або прописана. За рахунок реалізації цього заходу власні надходження збільшаться майже на 30% і зросте фінансова незалежність міста.

Розрахунок: 60% ПДФО по місту Бердянськ за 2016 рік складає 134729,9 тис.грн, не складно розрахувати що 100% цього податку дорівнює 224549,8 тис.грн. Різниця – 89819,9 тис.грн, яка складає 11,6 % від загальної суми надходжень загального фонду (771769,2 тис.грн.) та 31,6% від загальної суми власних надходжень (табл. 2.1).

Протягом 2014 - 2016 років спостерігається значний ріст обсягу доходів бюджету міста Бердянськ, що є однозначно позитивною тенденцією. Щорічно зростають суми місцевих податків та зборів, це свідчить про високу ефективність роботи Бердянської ОДПІ та спільної роботи місцевого самоврядування з іншими службами міста. У той же час виявлено, що не всі можливі резерви використовуються, тому органам місцевого самоврядування необхідно працювати в напрямку налагодження стягування окремих податків та зборів (туристичний збір, податок на нерухоме майно), в оподаткуванні нерухомості необхідно усунути вибірковість, враховувати місце розташування вік нерухомого майна.

Майже зовсім не виконує свою фіскальну функцію збір з місця для паркування транспортних засобів. З цього випадку слід використовувати досвід зарубіжних країн.

Екологічний податок зараховується до спеціального фонду місцевих бюджетів, але напрями використання цих коштів досить вузькі та й порядок використання містить суворі обмеження. Міські бюджети неодноразово озвучувала цю проблему під час засідань та робочих груп у Мінфіні,

наголошуючи на необхідності запровадження зарахування екологічного податку до загального фонду місцевих бюджетів.

Сьогодні місцеве самоврядування через значні обмеження та вимоги бюджетного законодавства:

по-перше, не має можливості вільно розпоряджатися коштами від екологічного податку та самостійно визначати напрями їх використання;

по-друге, фактично при наявності зазначених коштів на рахунках не може врегульовувати нагальні проблеми щодо фінансування соціальної сфери, оскільки спрямування коштів екологічного податку на соціально-культурну сферу буде порушенням бюджетного законодавства.

Таким чином, виникає ситуація коли кошти на рахунках є, а використати їх на врегулювання нагальних першочергових проблем громад не можливо.

Залишається складною проблемою тінізація доходів, ухилення від податків. Основною причиною є складність у розрахунках податкових сум, негативне відношення до існуючої податкової системи.

2.3. Наслідки реформування бюджетно - податкової системи України та фактори впливу на обсяги податкових надходжень

Дохідна частина місцевого бюджету весь час знаходиться під прямим або непрямым впливом зовнішніх факторів. Під факторами прямого впливу розуміються фактори, зміна яких безпосередньо призводить до зміни обсягів надходжень до бюджету. Доцільним є проведення аналізу впливу цих факторів на складову надходжень місцевих бюджетів.

Серед них можна виокремити групи економічних, політико-правових, демографічних та соціально-культурних факторів, а саме:

а) економічні:

- рівень економічного розвитку країни в цілому та окремих адміністративних

- одиниць;
- рівень середньої заробітної плати;
- рівень податкоспроможності населення
- рівень перерозподілу ВВП;
- рівень інфляції;
- наявність комунальних підприємств та об'єктів комунальної власності;
- ставка банківського відсотка за депозитами та кредитами;
- кон'юнктура грошового ринку та динаміка валютного курсу.

б) політико-правові:

- рівень автономії місцевих бюджетів;
- розподіл податкових надходжень між рівнями бюджетної системи;
- наявність фінансових санкцій;
- податкові пільги;
- стабільність податкової системи.

в) демографічні:

- чисельність населення;
- смертність населення;
- частка зайнятого населення та рівень безробіття;
- міграційний рух населення.

г) соціально-культурні:

- податкова культура населення
- платіжна дисципліна;
- податкова грамотність у середньо-навчальних школах;
- ставлення людей до праці та якості життя.

Розглянемо вплив на доходну частину місцевих бюджетів економічних чинників. Від рівня заробітної плати, як основного джерела доходів населення, залежать надходження податку з доходів фізичних осіб. Рівнем

податкоспроможності населення і суб'єктів господарювання визначаються загальні можливості бюджету щодо акумуляції податкових платежів за різними видами податків та зборів (табл.2.5).

Таблиця 2.5

Рівень середньої заробітної плати населення України протягом 2014 – 2016 років.

Фактор впливу	2014	2015	2016	Темп росту 2014- 2015 (%-)	Темп росту 2015- 2016 (%)
1	2	3	4	5	6
Рівень середньої заробітної плати населення (грн.)	3480	4195	4362	120,5	104

Джерело: складено автором на основі різних редакцій статистичної звітності України.

Темп росту середньої заробітної плати 2016 року менший в порівнянні з 2015 роком, що в свою чергу призводить до зменшення податкоспроможності населення та незначного росту податкових надходжень до місцевих бюджетів.

Рівень перерозподілу ВВП через бюджет і позабюджетні фонди характеризує рівень втручання держави в економіку країни. Зменшення цього показника до рівня 36% позитивно вплине на економічне зростання регіонів.

«Чим менший рівень перерозподілу, тим вищі темпи економічного зростання, менший рівень корупції та тіньової економіки...» [31].

Інші економічні фактори - такі, як рівень інфляції, ставки відсотків за кредитами і депозитами, динаміка валютного курсу, кон'юнктура грошового та фондового ринків, впливають на економічні інтереси суб'єктів господарювання та рівень ділової активності в регіоні. Наприклад, помірні ставки відсотків за кредитами, стабільність макроекономічної ситуації сприяють розширенню виробничих потужностей, нарощенню обсягів реалізації продукції та опосередковано впливають на збільшення доходів місцевих бюджетів. Від

кон'юнктури грошового ринку та рівня розвитку фондового ринку залежить можливість та ефективність здійснення місцевих запозичень, що виступають альтернативним джерелом наповнення місцевих бюджетів та важливим інструментом фінансування капітальних вкладень.

При нестабільності економічної ситуації в країні, різких коливаннях чи негативній динаміці валютного курсу, високих темпах інфляції - обсяги виробництва скорочуються, відбувається загальне зниження ділової активності та споживчого попиту, що призводить до скорочення обсягів доходів місцевих бюджетів (табл.2.6).

Таблиця 2.6

**Порівняльний аналіз індексів реальної заробітної плати населення
та інфляції протягом 2014 – 2016 років**

Фактор впливу	2014	2015	2016
1	2	3	4
Індекс реальної заробітної плати населення	86,5	90,1	106,5
Індекс інфляції	124,9	143,3	112,4

Джерело: складено автором на основі різних редакцій статистичної звітності України.

Рівень інфляції та індекс реальної заробітної плати населення характеризують рівень життя населення України. Ці індекси після 2014 року значно розійшлися в різні сторони, але в нормі повинні рівнятися 100% або індекс реальної заробітної плати населення повинен бути вищим ніж індекс інфляції. В свою чергу, саме ці показники свідчать про зниження ділової активності та споживчого попи на теперішній час.

Що стосується наявності комунальних підприємств і об'єктів комунальної власності, то вони можуть забезпечувати доходи місцевих бюджетів за різними статтями надходжень. Наприклад, податок на прибуток комунальних

підприємств у повній сумі включається до власних доходів відповідного місцевого бюджету та фіксується за статтею податкових надходжень.

Розглянемо наглядне зображення динаміки рівня інфляції та реальної заробітної плати населення протягом 2010-2017 років.



Рис. 2.7 Динаміка індексів інфляції та реальної заробітної плати в Україні з 2010 р.

З іншого боку, реалізація об'єктів комунальної власності або надання їх в оренду забезпечують відповідно надходження від операцій з капіталом або неподаткові надходження місцевих бюджетів.

На відміну від економічних факторів, більшість з яких впливають на динаміку доходної частини бюджету в короткостроковому періоді, політико-правові фактори впливу носять переважно довгостроковий характер. Так, основні засади формування надходжень бюджету визначаються чинним

законодавством на тривалий період часу і змінюються тільки при внесенні поправок до окремих нормативно-правових положень.

На сучасному етапі розвитку бюджетної системи недоліки законодавства, превалювання застарілих та неефективних підходів до організації бюджетних відносин з одночасним спадом в економіці ускладнюють наповнення бюджету і, таким чином, забезпечення соціально-економічного розвитку регіонів [27, с.322].

Серед основоположних політико-правових факторів, що безпосередньо впливають на обсяг доходів бюджету, слід відзначити: рівень автономії місцевих

В 2015 році місцеві бюджети недоотримали кошти від податку з доходів фізичних осіб за рахунок того, що в 2014 році до доходів місцевих бюджетів зараховувалося 75% цього податку, згідно нових норм Бюджетного кодексу України [2, ст. 64] з 1 січня 2015 р. в місцевих бюджетах залишається 60%, 25% надходжень ПДФО направляються до державного бюджету, 15% - до обласного. Екологічний податок до місцевих бюджетів зараховується тільки у розмірі 25%.

Податок з прибутку приватних підприємств до місцевих бюджетів зовсім не зараховується. Через це місцеві бюджети втрачають значну частку своїх доходів, що суперечить ідеї бюджетної децентралізації.

До більш узагальнюючих чинників політико-правового характеру належать: стабільність податкової системи, що є однією зі складових загальної макроекономічної стабільності в державі.

28 грудня 2014 року Верховна Рада України ухвалила внесла зміни до Податкового та Бюджетного кодексів України, які позитивно вплинули на податкові надходження до місцевих бюджетів.

Так з 2015 року, як нове джерело надходжень до місцевих бюджетів, було запроваджено:

- акцизний податок з реалізації через роздрібну торговельну мережу пива, алкогольних напоїв, тютюнових виробів, тютюну, нафтопродуктів;
- податок на нерухоме майно;
- транспортний податок.

Запроваджені норми забезпечили додаткові надходження до місцевих бюджетів протягом 2015-2016 років, про це свідчить таблиця №1. Місцеві податки за останні два роки стали другим за обсягом джерелом наповнення місцевих бюджетів.

Але зміни внесені п.215.3.10 Податкового кодексу України [3] з 2017 року зменшать надходження до місцевих бюджетів на суму акцизного податку з реалізації через роздрібну торговельну мережу нафтопродуктів, внаслідок спрямованості його до державного бюджету.

З 2015 року були переглянуті ставки земельного податку. До 3% збільшилася ставка податку на землі на які проведена нормативна грошова оцінка, та не більше 12% нормативної грошової оцінки за землі, які знаходиться у постійному користуванні.

Скасовано єдиний податок для платників V і VI груп, ставки для платників IV групи (сільгосппідприємці) підвищено в 1,8 разів. Ці зміни запроваджено з метою зниження податкового навантаження на малий та середній бізнес.

З 2015 року запроваджене нове джерело надходжень для місцевих бюджетів це податок на нерухоме майно. Місцевим органам влади було надано право встановлювати ставки податку на нерухоме майно для об'єктів житлової та нежитлової нерухомості в розмірі 2% мінімальної заробітної плати за 1м² площі об'єкта оподаткування та встановлювати пільги з цього податку фізичним особам.

Вплив на зміну обсягів надходжень місцевого бюджету здійснює фактор наявності фінансових санкцій чи податкових пільг. Даний фактор характеризується прямим впливом на наповнення місцевого бюджету. Зокрема, встановлення фінансових санкцій є джерелом збільшення надходжень бюджету, тоді як надання певних податкових пільг може бути проявом соціальної (пільги певним категоріям населення) чи економічної (податкові пільги суб'єктам господарювання) політики держави і впливає на зменшення відповідного обсягу бюджетних надходжень.

Демографічні та соціально-культурні фактори здійснюють головним чином опосередкований вплив на динаміку доходів місцевого бюджету. Наприклад, загальна чисельність населення і, у тому числі, частка зайнятого населення та рівень безробіття, впливають на загальні закономірності формування доходів населення в регіоні, та, відповідно, на формування податкових надходжень від фізичних осіб (табл. 2.7).

Таблиця 2.7

Характеристика демографічних факторів протягом 2014-2016 років.

Фактор впливу	2014	2015	2016	Відхилення 2014-2015 (+/-)	Відхилення 2015-2016 (+/-)
1	2	3	4	5	6
Чисельність населення	42928,9	42760,5	42584,5	-168,4	-176,0
Працездатне населення	19035,2	17396,0	17303,6	-1639,2	-92,4
Рівень безробіття	9,7%	9,5%	9,7%	-0,2	+0,2

Джерело: складено автором на основі різних редакцій статистичної звітності України.

Аналіз свідчить, що чисельність України зменшується, також зменшується працездатне населення та росте рівень безробіття. Ці чинники негативно впливають на збільшення доходів місцевих бюджетів.

Відчутний вплив на динаміку формування доходів місцевого бюджету можуть здійснювати значні міграції населення, викликані економічними причинами: високим рівнем безробіття в регіоні або нижчим порівняно з іншими регіонами рівнем заробітної плати. Внаслідок такого переміщення населення у менш благополучному регіоні зменшується кількість працездатного населення, що, відповідно, зменшує потенційну базу оподаткування.

Соціально-культурні фактори змінюються дуже повільно, тому їх вплив на формування дохідної частини бюджету відображається у довгостроковому періоді. Найвагоміші з них: менталітет населення, ставлення людей до праці та якості життя, податкова культура населення, платіжна дисципліна.

Від рівня платіжної дисципліни залежить повнота та своєчасність надходження до бюджету запланованих обсягів доходів. Податкова культура населення безпосередньо пов'язана з податковою дисципліною, впливає на рівень ухилення від оподаткування, тінізації економіки, ефективність функціонування податкової системи в цілому.

Тобто, рівнем податкової культури населення визначається повнота формування податкових надходжень бюджету.

Сьогодні органи місцевого самоврядування не забезпечуються необхідними фінансовими ресурсами для виконання делегованих повноважень.

Для забезпечення своєчасного та належного наповнення місцевих бюджетів політика держави повинна спрямовуватися на досягнення фінансовій незалежності місцевого самоврядування; чітке законодавче закріплення бюджетних повноважень і відповідальність влади при формуванні доходної частини місцевих бюджетів; формування доходної частини на підставі об'єктивної оцінки їх податкового потенціалу, економічних та демографічних особливостей регіону; пошук альтернативних джерел наповнення доходної частини бюджетів фінансовими ресурсами; створення відповідних стимулів для нарощення доходів.

2.4. Особливості формування місцевих бюджетів на 2018 рік

Основні напрями бюджетної політики на 2018 - 2020 роки базуються на головних принципах, закладених в Середньостроковому плані пріоритетних дій Уряду до 2020 року та Стратегії сталого розвитку "Україна-2020":

Прискорення економічного зростання шляхом створення сприятливого інвестиційного клімату та утримання макроекономічної стабільності, зокрема продовження фіскальної консолідації [15, с.2-3].

На виконання статті 75 Бюджетного кодексу України, відповідно до листа МФУ від 01.08.17р. №05110-14-21/20701 «Про особливості складання проектів місцевих бюджетів на 2018 рік», листа Департаменту фінансів обласної державної адміністрації від 04.08.17р. №01-13/1438 «Щодо особливостей формування місцевих бюджетів на 2018 рік» всім міським бюджетам направлено матеріали щодо особливостей формування міського бюджету на 2018 рік та прогнозу на 2019-2020 роки.

Головні розпорядники коштів міського бюджету з урахуванням вимог Бюджетного Кодексу України із застосуванням програмно-цільового методу щодо складання та виконання місцевих бюджетів до 10 жовтня 2017 року готують та подають до фінансового управління виконавчого комітету БМР у паперовому та електронному вигляді бюджетні запити на 2018 рік з детальними розрахунками та пояснювальною запискою до форми №3 (додатковий бюджетний запит) по кожному КЕКВ, виходячи з нижче вказаних рекомендацій Міністерства фінансів України (Додаток В. Приклад бюджетного запиту).

Обсяг фінансового ресурсу місцевих бюджетів на 2018 рік розраховано з урахуванням вимог Бюджетного та Податкового кодексів України, положень програми діяльності Кабінету Міністрів України, проекту Основних напрямів бюджетної політики на 2018–2020 роки, схваленого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14.06.2017 № 411-р та поданого на розгляд до Верховної Ради України (реєстр. номер постанови 6591 від 15.06.2017).

Прогноз економічного і соціального розвитку України на 2018 - 2020 роки, схвалений постановою N 411, розроблений за трьома сценаріями.

Сценарії 1 передбачає активне впровадження економічних і соціальних реформ, визначених у середньостроковому плані пріоритетних дій Уряду до 2020 року, затвердженому розпорядженням Кабінету Міністрів України від 3 квітня 2017 р. N 275 "Про затвердження середньострокового плану пріоритетних дій Уряду до 2020 року та плану пріоритетних дій Уряду на 2017 рік".

За сценарієм 2 економічний та соціальний розвиток відбуватиметься на фоні більш оптимістичних очікувань щодо адаптації бізнесу до зміни

економічних умов, а також більш динамічного зрушення соціальних показників, зокрема зростання соціальних стандартів та нижчого рівня безробіття, більшого притоку капіталу ззовні.

Сценарій 3 враховує нестійкість тенденцій світової економіки, негативний вплив зовнішньої кон'юнктури і передбачає гірші зовнішні умови розвитку, ніж у сценаріях 1 і 2. [15, с.5].

Сценарій 1 є більш консервативним ніж два інших, тому врахування даного сценарію прогнозу при визначенні основних напрямів бюджетної політики, забезпечує дотримання визначеного Бюджетним кодексом України принципу обґрунтованості в частині використання реалістичних макропоказників економічного і соціального розвитку.

Таблиця 2.8

Прогнозні макроекономічні орієнтири

¹ Показники за сценарієм 1 (базовим)	2017 рік	2018 рік	2019 рік	2020 рік
1	2	3	4	5
Валовий внутрішній продукт, номінальний, млрд. гривень	2845,8	3 247,7	3 611	3 981,3
Валовий внутрішній продукт, відсотків до попереднього року	101,8	103	103,6	104
Індекс споживчих цін, грудень до грудня попереднього року, відсотків	111,2	107	105,9	105
Індекс цін виробників промислової продукції, грудень до грудня попереднього року, відсотків	116,8	109	107,2	106
Рівень безробіття населення у віці 15 - 70 років за методологією Міжнародної організації праці, відсотків до економічно активного населення відповідного віку	9,3	9,1	8,9	8,5

Фонд оплати праці найманих працівників і грошового забезпечення військовослужбовців, млрд. гривень	796,3	972,3	1 074,4	1 185,9
---	-------	-------	---------	---------

Продовження табл. 2.8

1	2	3	4	5
Прибуток прибуткових підприємств, млрд. гривень	639	726,6	817,1	911,2
Експорт товарів і послуг, млн. доларів США	50 735	54 419	57 718	62 427
Імпорт товарів і послуг, млн. доларів США	57 222	61 806	65 649	70 104
Обмінний курс гривні до долара США, в середньому за період, гривень за долар США	27,8	29,3	30,5	31

¹⁾Схвалено постановою КМУ від 1 липня 2016 р. № 399 «Про схвалення Прогнозу економічного і соціального розвитку України на 2017 рік» (в редакції постанови КМУ від 31 травня 2017 р. № 385).

При прогнозуванні дохідної частини місцевих бюджетів було враховано:

- статистичні показники, які використовуються при розрахунку прогнозних надходжень податків та зборів, зокрема за 2016 рік,
- очікувані макропоказники Мінекономрозвитку на 2017 рік та прогнозні на 2018-2020 роки, затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 31.05.2017 № 411;
- зміни податкового законодавства щодо індексації ставок, виражених у абсолютних значеннях;
- фактичне виконання дохідної частини бюджету за результатами 2014 - 2016 років та 7 місяців 2017 року.

При визначенні обсягу ресурсу місцевих бюджетів на 2018 рік враховано:

- зарахування з 1 січня 2018 року до місцевих бюджетів 5% рентної плати за користування надрами для видобування нафти, природного газу;
- збереження протягом 2018–2019 років норми щодо зарахування 13,44% акцизного податку з пального до місцевих бюджетів;

- зарахування до місцевих бюджетів 100 відсотків єдиного податку, що сплачується платниками єдиного податку четвертої групи (сільгосптоваровиробники);
- зміни в ціновій політиці щодо енергоносіїв (електроенергію, теплову енергію, природний газ), при цьому головним розпорядникам бюджетних коштів необхідно вжити заходи щодо економного та раціонального споживання енергоносіїв. підвищення розміру прожиткового мінімуму, мінімальної заробітної плати та посадового окладу (тарифної ставки) працівника I тарифного розряду Єдиної тарифної сітки.
- покращення умов оплати праці педагогічних працівників шкіл;
- фінансування первинної медичної допомоги через окрему бюджетну програму з державного бюджету, проведення кардинальної реформи охорони здоров'я, яка ґрунтується на принципі фінансування послуги, а не ліжка-місць, і надають кожному українцю доступ до якісного медичного обслуговування;
- передачу на фінансування за рахунок коштів місцевих бюджетів видатків на оплату житлово-комунальних послуг;
- надання з державного бюджету стабілізаційної дотації місцевим бюджетам до завершення процесу об'єднання територіальних громад.

Таблиця 2.9

Коефіцієнти зростання енергоносіїв

№ п/п	Показники	2018	2019	2020
1.	Оплата тепlopостачання	1,09	1,072	1,06
2.	Оплата водопостачання і водовідведення	1,09	1,072	1,06
3.	Оплата електроенергії	1,1	1,07	1,055
4.	Оплата природного газу	1,09	1,072	1,06
5.	Оплата інших енергоносіїв	1,09	1,072	1,06

Пріоритетом державної податкової політики на 2018 - 2020 роки є забезпечення стабільності податкової системи, зокрема підвищення ефективності та полегшення податкового адміністрування з мінімізацією можливостей для зловживань.

Таблиця 2.10

Розміри державних соціальних стандартів

№ п/п	Показники	2018	2019	2020
1.	Розмір мінімальної заробітної плати з 1 січня року (гривні)	3 723	4 173	4 425
2.	Ріст до попереднього року (%)	16,4	12,1	6
3.	Розмір посадового окладу працівника I тарифного розряду Єдиної тарифної сітки з 1 січня року (гривні)	1 762	1 921	2 073
4.	ріст до попереднього року (%)	10,1	9	7,9

Джерело: [15]

Розмір соціально-державних стандартів на середньо-строкову перспективу розраховуються КМУ з урахуванням індексу інфляції, індексу споживчих цін, реальної заробітної плати.

Запропоновані коефіцієнти свідчать про зменшення росту до попереднього року, тобто держава має спрямованість на зменшення рівня інфляції.

Основні завдання на 2018 рік це:

- організація економічного співробітництва та розвитку з протидії розмивання бази оподаткування та виведення прибутку з-під оподаткування;

- організація діяльності Служби фінансових розслідувань як органу, на який покладатиметься обов'язок забезпечення запобігання, виявлення, припинення, розслідування та розкриття кримінальних правопорушень;
- запровадження єдиного рахунка для сплати податків і зборів;
- запровадження подання єдиної звітності за єдиним соціальним внеском і податком на доходи фізичних осіб;
- укладення міжнародних договорів про уникнення подвійного оподаткування з Німеччиною, Францією, Іспанією, Туреччиною та внесення змін до діючих договорів України з метою зменшення податкових перешкод для закордонних інвестицій та запобігання податковим ухиленням стосовно податків на доходи і капітал;
- перегляд ставок акцизного податку, екологічного податку та рентної плати, визначених в абсолютних значеннях, з урахуванням індексу споживчих цін та індексу цін виробників промислової продукції;
- поступове наближення ставок акцизного податку на тютюнові вироби до рівня, передбаченого директивою ЄС.
- для зменшення впливу курсових ризиків на розмір та вартість обслуговування державного боргу основний акцент буде зроблено на збільшення частки гривневих запозичень.

Завдання на 2019 і 2020 роки:

- проведення переговорів щодо міжнародних договорів про уникнення подвійного оподаткування із Швецією, Індією, Казахстаном, Чорногорією, Об'єднаними Арабськими Еміратами, Молдовою, Данією та внесення змін до діючих договорів України з метою зменшення податкових перешкод для закордонних інвестицій та запобігання податковим ухиленням стосовно податків на доходи і капітал;
- продовження роботи з поступового наближення ставок акцизного податку на тютюнові вироби до рівня, передбаченого директивою ЄС.

Пріоритетом державної бюджетної політики на 2018 рік та середньострокову перспективу в частині регулювання міжбюджетних відносин

є забезпечення самостійності місцевих бюджетів, зміцнення їх фінансової спроможності, підвищення прозорості та ефективності управління бюджетними коштами на місцевому рівні шляхом:

- забезпечення позитивної динаміки показника, що характеризує частку доходів місцевих бюджетів у загальному обсязі доходів зведеного бюджету (значення показника не повинно бути менше ніж 20 відсотків);
- збільшення податкоспроможності місцевих бюджетів;
- відмови від практики передачі коштів з державного до місцевих бюджетів у разі перевиконання щомісячних показників надходжень, визначених у розписі державного бюджету;
- здійснення подальшої децентралізації та упорядкування бюджетних повноважень, а також сфер відповідальності органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади в рамках проведення адміністративно-територіальної, бюджетної та інституційної реформ;
- зміни підходів до розподілу обсягів міжбюджетних трансфертів за результатами реалізації структурних реформ в галузях бюджетної сфери;
- удосконалення системи результативних показників у рамках застосування програмно-цільового методу під час складання та виконання місцевих бюджетів з метою підвищення якості надання послуг у відповідних сферах.

Враховуючи те що з 01.01.2017 року для усіх місцевих бюджетів запроваджено застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі [2, п. 18 розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення»], розглянемо детальніше останній пункт.

У бюджетному процесі програмно-цільовий метод застосовується на рівні державного бюджету та на рівні місцевих бюджетів. Особливими складовими програмно-цільового методу у бюджетному процесі є бюджетні програми, відповідальні виконавці, паспорти бюджетних програм, результативні показники бюджетних програм (Додаток В, Д).

Результати оцінки ефективності бюджетних програм, у тому числі висновки органів виконавчої влади, уповноважених на здійснення фінансового контролю за дотриманням бюджетного законодавства, є підставою для прийняття рішень про внесення відповідних пропозицій до проекту бюджету на плановий бюджетний період та до прогнозу бюджету на наступні за плановим два бюджетні періоди, включаючи зупинення реалізації відповідних бюджетних програм [2, ст.205] при визначені їх не ефективними.

Як приклад проведемо аналіз ефективності бюджетної програми головного розпорядника коштів виконавчого комітету Бердянської міської ради: Управління праці та соціального захисту населення за КПКВК 3330 «Забезпечення соціальними послугами за місцем проживання громадян, які не здатні до самообслуговування у зв'язку з похилим віком, хворобою, інвалідністю».

Аналіз ефективності бюджетної програми, яка виконується розпорядником коштів міського бюджету.

Таблиця 2.11

Виконання результативних показників бюджетної програми

Показники	Звітний період			Попередній період		
	затверджено	Виконано	виконання плану	затверджено	виконано	виконання плану
1	2	3	4	5	6	7
Показники ефективності						
Чисельність обслуговуваних на 1 штатну одиницю соціального працівника (кількість осіб)	12	11	0,917	12	10	0,834
Середні витрати на соціальне обслуговування (надання соціальних послуг) 1 особи територіальним центром на рік (тис.грн.)	1,15	1,22	1,061	1,18	0,79	0,670

Продовження табл. 2.11

1	2	3	4	5	6	7
Показники якості						
Відсоток осіб, охоплених соціальним обслуговуванням, до загальної чисельності, які потребують соціальних послуг (%)	100	93,16	0,932	100	97,38	0,974

Таблиця 2.12

Чисельність обслуговуваних на 1 штатну одиницю соціального працівника

Показники	за 8 місяців 2017 року		за 8 місяців 2016 року	
	План	факт	План	Факт
700 осіб/ 60 соціальних робітників = 12 осіб (план)	12	11	12	10

Факт 2016 року 619 осіб на 60 соціальних робітників

Факт 2017 року 640 осіб на 60 соціальних робітників

Таблиця 2.13

Середні витрати на соціальне обслуговування (надання соціальних послуг) 1 особи територіальним центром (на рік)

Показники	за 8 місяців 2017 року		за 8 місяців 2016 року	
	План	факт	план	Факт
Тис. грн/ кількість виявлених осіб	1,15	1,22	1,18	0,79

План 2016 року 4081,294 тис.грн / 3460 виявлених осіб, які потребують допомоги.

Факт 2016 року 2575,250 тис. грн / 3268 виявлених осіб, які потребують допомоги.

План 2017 року 4165,766 тис.грн / 3620 виявлених осіб, які потребують допомоги.

Факт 2017 року 3937,140 тис.грн / 3215 виявлених осіб, які потребують допомоги.

Таблиця 2.14

Відсоток осіб, охоплених соціальним обслуговуванням, до загальної чисельності, які потребують соціальних послуг

Показники	за 8 місяців 2017 року		за 8 місяців 2016 року	
	План	факт	план	Факт
Кількість осіб, яким надані соціальні послуги / виявлені особи.	100	97,38	100	93,16

План 2016 року 3460 / 3460 = 100%.

Факт 2016 року 3268 / 3356.

План 2017 року 3620 / 3620 = 100%.

Факт 2017 року 3451 / 3215.

Основні параметри аналізу:

Розрахунок середнього індексу виконання показників ефективності бюджетної програми використовуємо формулу:

$$I(\text{еф}) = \sum \frac{\Pi(\text{еф})_{\text{іфакт}}}{\Pi(\text{еф})_{\text{іплан}}} : Z_{(\text{еф})} \times 100, \quad (2.11)$$

де $Z(\text{еф})$ – кількість показників ефективності;

$\sum \Pi(\text{еф})_{\text{іфакт}} / \Pi(\text{еф})_{\text{іплан}}$ – сума співвідношень фактичних та планових значень всіх показників ефективності, що входять до бюджетної програми.

$I(\text{еф}) = (11/12 + 1,22/1,15) / 2 \times 100 = (0,917 + 1,061) / 2 \times 100 = 98,9$ (звітний період)

$$I(\text{еф}) = \sum \frac{\Pi(\text{вф})_{\text{іфакт}}}{\Pi(\text{вф})_{\text{іплан}}} : Z_{(\text{еф})} \times 100 \quad (2.12)$$

$$I(\text{еф}) = (10/12 + 0,79/1,18) / 2 \times 100 = (0,834 + 0,670) / 2 \times 100 = 75,2$$

(попередній період).

Розрахунок середнього індексу виконання показників якості бюджетної програми використовуємо формулу:

$$I(\text{як}) = \sum \frac{\Pi(\text{як})_{\text{іфакт}}}{\Pi(\text{як})_{\text{іплан}}} : Z_{(\text{як})} \times 100, \quad (2.13)$$

де $Z_{(\text{як})}$ – кількість показників якості бюджетної програми;

$\sum \Pi(\text{як})_{\text{іфакт}} / \Pi(\text{як})_{\text{іплан}}$ – сума співвідношень фактичних та планових значень всіх показників якості, що входять до бюджетної програми.

$$I(\text{як}) = 93,16/100) / 1 \times 100 = 93,16$$

$$I(\text{як}) = \sum \frac{\Pi(\text{як})_{\text{іфакт}}}{\Pi(\text{як})_{\text{іплан}}} : Z_{(\text{як})} \times 100, \quad (2.14)$$

$$I(\text{як}) = (97,38/100) / 1 \times 100 = 97,38$$

Порівняння результативності бюджетної програми із показниками попередніх періодів:

$$I_{(i)} = \frac{i(\text{еф})_{\text{звіт}}}{i(\text{еф})_{\text{баз}}}, \quad (2.15)$$

де $I(\text{еф})$ – середній індекс виконання показників ефективності бюджетної програми.

$$I_{(i)} = (98,9/75,2) = 1,316$$

Для розрахунку кількості бюджетної програми із показниками попередніх періодів використовується шкала, що виражена в табл. 2.15.

Таблиця 2.15

Шкала для розрахунку кількості бюджетної програми

Категорія оцінки	Кількість балів
$I_{(1)} < 0,85$	0
$0,85 \leq I_{(1)} < 1$	15
$I_{(1)} \geq 1$	25

$I_{(1)} = 25$ балів.

1. Кінцевий результат розрахунку загальної ефективності бюджетної програми складається із загальної суми набраних балів за кожним з параметрів оцінки:

$$E = I_{(ef)} + I_{(як)} + I_{(1)} = 98,9 + 93,16 + 25 = 217,06.$$

2. Шкала аналізу ефективності бюджетної програми складається з трьох ступенів:

Ефективність бюджетної програми визначається на основі порівняння суми набраних балів за кожним з оцінки із визначеною шкалою оцінки $E = 217,06$.

Таблиця 2.16

Шкала ефективності бюджетної програми

Ефективність бюджетної програми	Кількість балів (пропонована шкала)
Висока ефективність бюджетної програми	215 і більше балів
Середня ефективність бюджетної програми	190 – 2015 балів
Низька ефективність бюджетної програми	Менше 190 балів

Висновок: бюджетна Програма «Забезпечення соціальними послугами за місцем проживання громадян, які не здатні до самообслуговування у зв'язку з похилим віком, хворобою, інвалідністю» є ефективною, тобто органи виконавчої влади, уповноважені на здійснення фінансового контролю за

дотриманням бюджетного законодавства мають обґрунтовані підстави для прийняття рішень про затвердження Програми на плановий бюджетний період та до прогнозу бюджету на наступні за плановим два бюджетні періоди.

Згідно з роз'ясненнями листа Міністерства Фінансів України від 01.08.17р. №05110-14-21/20701 «Про особливості складання проектів місцевих бюджетів», прогнозні показники доходів місцевих бюджетів на 2018 рік обраховано в сумі 250,4 млрд. грн. та збільшено у порівнянні із затвердженим на 2017 рік на 43,4 млрд. грн. або на 21,0% .

Основним джерелом надходжень загального фонду є податок та збір на доходи фізичних осіб, що становить 59,5% від прогнозного показника доходів загального фонду 2018 року.

Прогнозні показники податку на доходи фізичних осіб на 2018 рік, становлять:

- до державного бюджету – 90,8 млрд. грн.;
- до місцевих бюджетів – 134,9 млрд. гривень.

Ріст надходжень 2018 року становить 19,9% до очікуваного показника 2017 року.

Відповідно до норм Податкового кодексу основним показником для розрахунку прогнозних надходжень податку та збору на доходи фізичних осіб виступає показник витрат на оплату праці (ВОП), який включає в себе:

- фонд оплати праці найманих працівників та грошового забезпечення військовослужбовців (ФОП);
- допомога по тимчасовій непрацездатності, що виплачується за рахунок фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування;
- винагорода за цивільно-правовими договорами.

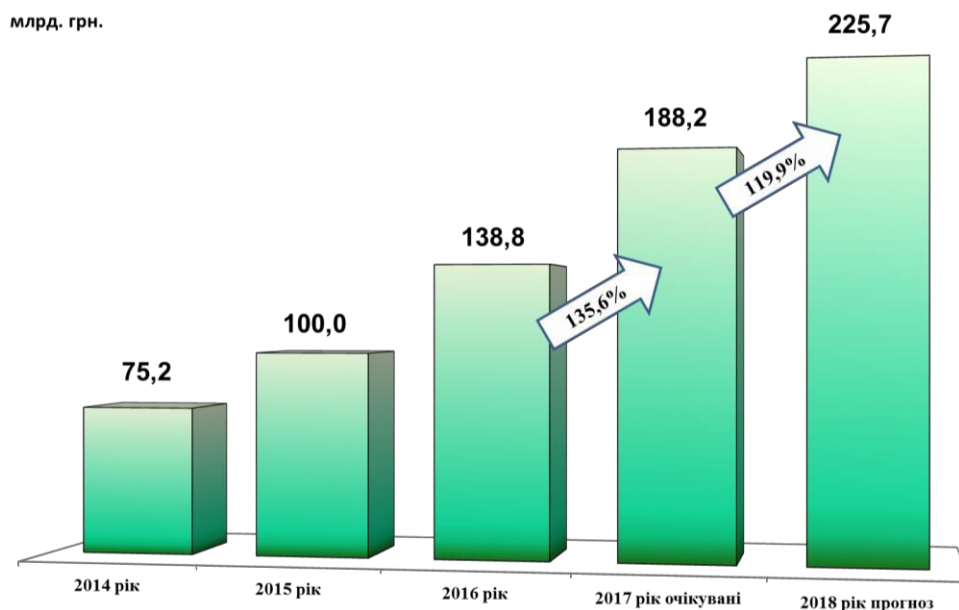


Рис.2.8 Динаміка надходжень податку фізичних осіб до Зведеного бюджету

Джерело складено автором на підставі пояснювальної записки до проекту постанови КМУ «Про основні напрями бюджетної політики на 2018-2020 роки» від 15.06.17

Розрахунок прогнозу надходжень податку на доходи фізичних осіб на 2018 рік розрахований із урахуванням прогнозного обсягу фонду оплати праці, рівня середньої заробітної плати, а також бази та діючих ставок оподаткування доходів фізичних осіб.

Основні чинники, які вплинуть на надходження податку на доходи фізичних осіб:

- застосування єдиної ставки (18%) оподаткування доходів фізичних осіб (крім доходів у вигляді дивідендів по акціях та корпоративних правах, нарахованих резидентами - платниками податку на прибуток підприємств, які оподатковуються за ставкою 5%);
- підвищення мінімальної заробітної плати та прожиткового мінімуму;
- зниження податкового навантаження на громадян, за рахунок надання податкової соціальної пільги на рівні 50% прожиткового мінімуму для працездатних осіб для будь-якого платника податку за умови, що дохід не

перевищує 1,4 прожиткового мінімуму для працездатних осіб, визначено у сумі 2,6 млрд. гривень;

- легалізація виплати заробітної плати та інше.

Розрахунок прогнозного показника рентної плати за спеціальне використання води на 2018 рік до місцевих бюджетів здійснено з урахуванням динаміки надходжень за попередні роки, надходжень поточного року, прогнозного індексу цін виробників промислової продукції, а також тенденції використання води водокористувачами.

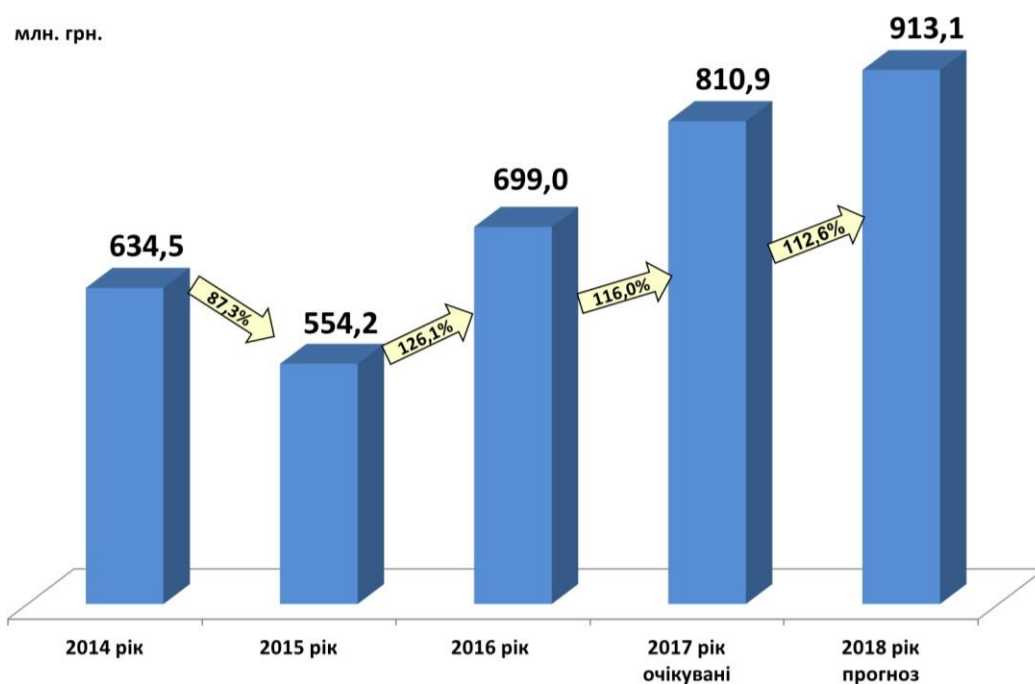


Рис. 2.9 Динаміка надходжень рентної плати за спеціальне використання води до місцевих бюджетів

Джерело складено автором на підставі пояснювальної записки до проекту постанови КМУ «Про основні напрями бюджетної політики на 2018-2020 роки» від 15.06.17

Прогнозні показники рентної плати за спеціальне використання води на 2018 рік, порівняно із очікуваними надходженнями 2017 року, збільшились на 102,2 млн. грн. або на 12,6 відсотка.

Починаючи з 01.01.2018 платниками рентної плати за спеціальне використання води є: первинні водокористувачі, які використовують та/або передають вторинним водокористувачам воду, отриману шляхом забору води з

водних об'єктів; суб'єкти господарювання: юридичні особи та фізичні особи - підприємці, які використовують воду для потреб гідроенергетики, водного транспорту і рибництва. Об'єктом оподаткування рентною платою за спеціальне використання води є фактичний обсяг води, який використовують водокористувачі.

Розрахунок рентної плати за видобування корисних копалин загальнодержавного та місцевого значень (в тому числі рентна плата за користування надрами в цілях, не пов'язаних з видобуванням корисних копалин) на 2018 рік здійснено з урахуванням динаміки надходжень за попередні роки, надходжень поточного року, прогнозного індексу цін виробників промислової продукції, а також тенденції видобутку (погашення) корисних копалин.

Починаючи з 2015 року, рентна плата за видобування корисних копалин загальнодержавного значення зараховується у пропорціях: 75% - до Державного бюджету України і 25% - до доходів місцевих бюджетів, також до місцевих бюджетів у повному обсязі зараховується рентна плата за видобування корисних копалин місцевого значення.

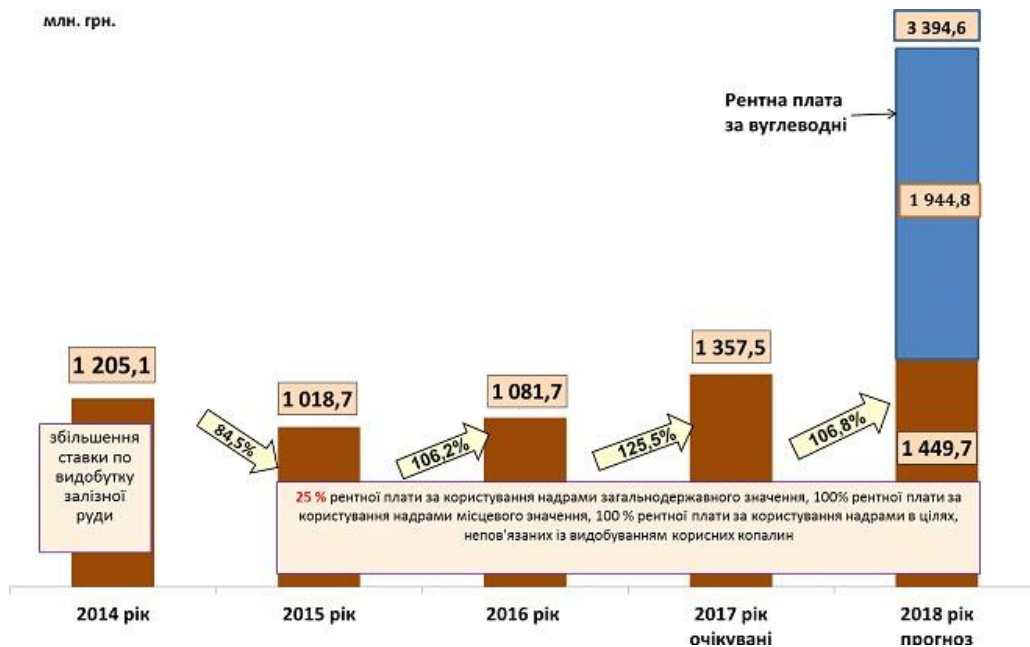


Рис. 2.10 Динаміка надходжень рентної плати за користування надрами до місцевих бюджетів

Джерело складено автором на підставі пояснювальної записки до проекту постанови КМУ «Про основні напрями бюджетної політики на 2018-2020 роки» від 15.06.17

Прогнозний показник рентної плати за користування надрами до місцевих бюджетів на 2018 рік становить 1 449,7 млн. грн., порівняно із очікуваним показником на 2017 рік, збільшуються на 92,2 млн. грн. або на 6,8 відсотка. З 01.01.2018 року до місцевих бюджетів зараховується 5 відсотків від рентної плати з видобутку природного газу, нафти та газового конденсату, прогнозний показник на 2018 рік становить 1 944,8 млн. гривень.

Збільшення надходжень податку на майно (плати за землю) зумовлено:

- збільшенням площ щодо яких проведена грошова оцінка земель;
- проведенням інвентаризації земельних ділянок, наданих у користування та оренду;
- проведення індексації нормативної грошової оцінки землі;
- переглядом укладених угод на оренду землі та розміру орендної плати.

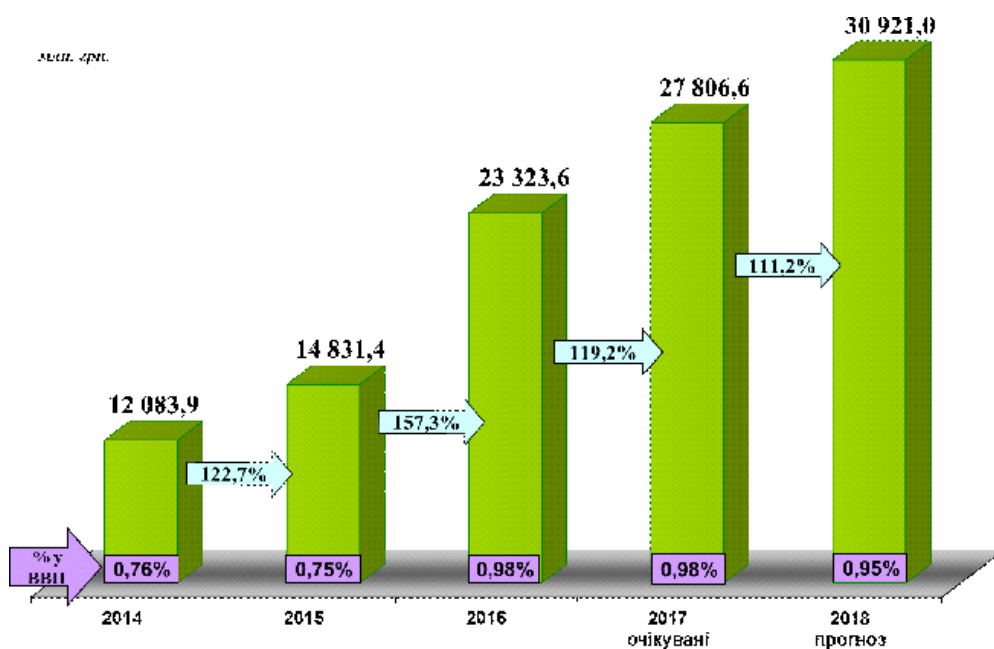


Рис. 2.11 Динаміка надходжень податку на майно (плата за землю) за 2014-2018 роки

Джерело складено автором на підставі пояснювальної записки до проекту постанови КМУ «Про основні напрями бюджетної політики на 2018-2020 роки» від 15.06.17

Прогнозний показник податку на майно (плата за землю) до місцевих бюджетів на 2018 рік становить 30 921,0 млн. грн., порівняно із очікуваним показником на 2017 рік, збільшується на 3 114,4 млн. грн. або на 11,2 відсотка.

Розрахунок прогнозної суми податку на майно (податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки) на 2018 рік проведено з урахуванням податкової реформи у розрізі об'єктів житлової та комерційної нерухомості, юридичних та фізичних осіб, з урахуванням площі об'єктів, збільшення розміру мінімальної заробітної плати і становить 2 994,5 млн. гривень.

Прогнозна сума транспортного податку на 2018 рік становить 238,1 млн. гривень.

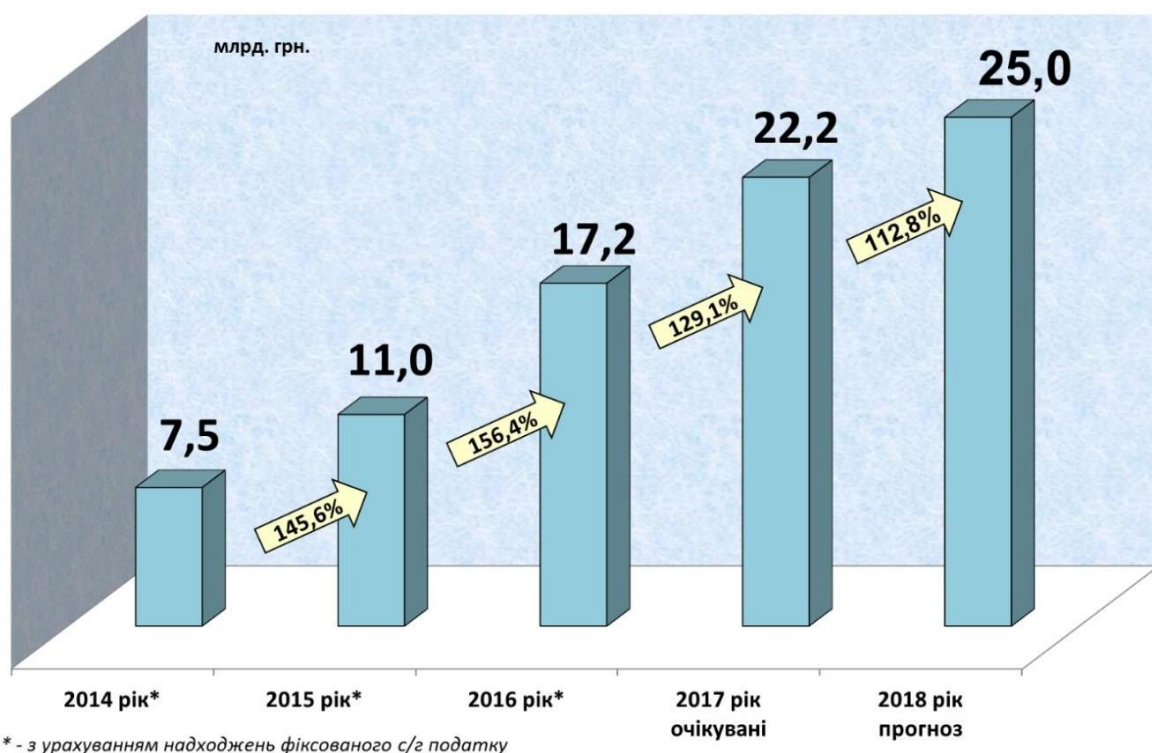


Рис. 2.12 Динаміка надходжень єдиного податку до місцевих бюджетів

Джерело складено автором на підставі пояснювальної записки до проекту постанови КМУ «Про основні напрями бюджетної політики на 2018-2020 роки» від 15.06.17

Прогнозна сума єдиного податку на 2018 рік становить 25 000,0 млн. грн., і збільшується порівняно із очікуваним показником у 2017 році на 2 835,8 млн. грн., або на 12,8 відсотка.

З 2015 року розширено базу оподаткування єдиного податку, зокрема віднесено фіксований с/г податок до складу єдиного податку та знято мораторій на щорічну індексацію бази оподаткування податку (нормативної грошової оцінки землі), який діяв з 1995 року.

У 2018 році збережено спрощену систему оподаткування для платників єдиного податку I – IV груп, що діє у 2017 році.

Розрахунок прогнозованої плати за ліцензії на 2018 рік проведено у розрізі оптової та роздрібної торгівлі із врахуванням: динаміки кількості виданих ліцензій, діючих та скасованих; середньої плати за 1 видану ліцензію.

Прогнозний показник плати за ліцензії оптової торгівлі до місцевих бюджетів на 2018 рік, порівняно із затвердженим показником на 2017 рік, збільшується на 67,9 млн. грн. або на 9,8 відсотка.

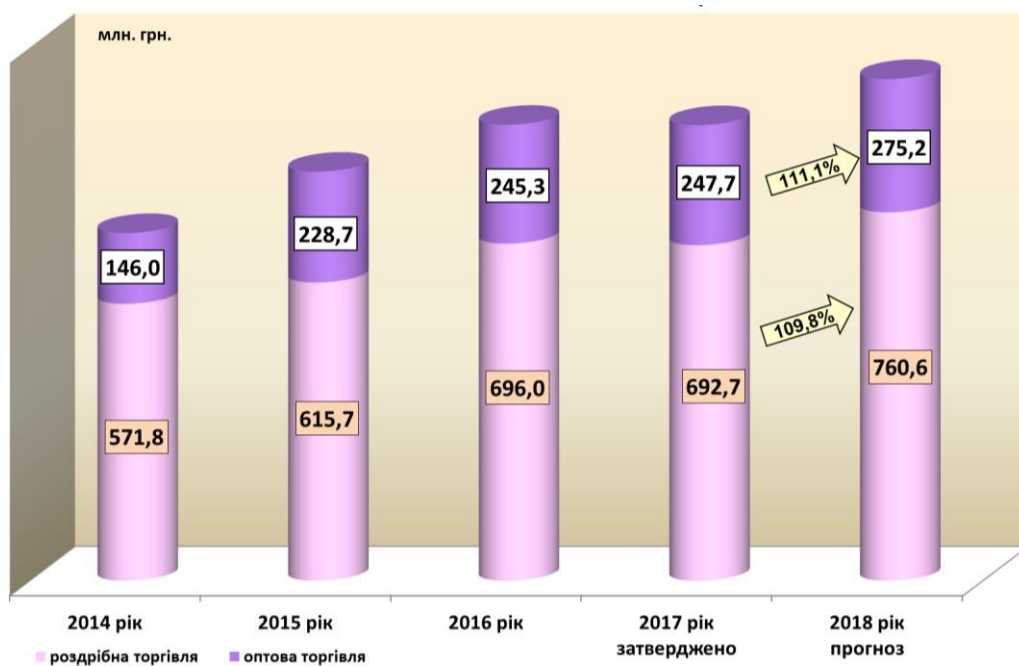


Рис. 2.13 Динаміка надходжень плати за ліцензію на право оптової та роздрібної торгівлі алкогольними виробами

Джерело пояснювальної записки до проекту постанови КМУ «Про основні напрями бюджетної політики на 2018-2020 роки» від 15.06.17

Прогнозний показник плати за ліцензії роздрібної торгівлі до місцевих бюджетів на 2018 рік, порівняно із затвердженим показником на 2017 рік, збільшується на 27,5 млн. грн. або на 11,1 відсотка.

Основними платежами спеціального фонду є власні надходження бюджетних установ, екологічний податок, кошти від продажу землі та цільові фонди, утворені органами місцевого самоврядування та місцевими органами виконавчої влади, що відповідно становлять 75,4%, 13,9%, 2,9% та 1,6% від прогнозного показника доходів спеціального фонду місцевих бюджетів на 2018 рік.

Прогнозна сума власних надходжень на 2018 рік становить 17 689,2 млн. гривень.

Прогнозна сума екологічного податку на 2018 рік становить 3 251,1 млн. гривень.

Прогнозна сума коштів від продажу землі на 2018 рік становить 669,6 млн. гривень.

Прогнозна сума цільових фондів, утворених органами місцевого самоврядування та місцевими органами виконавчої влади на 2018 рік становить 378,7 млн. грн. (за даними місцевих фінансових органів).

Дохідна частина прогнозу місцевих бюджетів на 2018 рік розроблена на основі норм чинного Податкового і Бюджетного кодексів України та інших законодавчих актів із врахуванням децентралізації та поліпшення умов ведення бізнесу.

Світовий досвід свідчить про те, що своєчасне прийняття та затвердження бюджету на наступний рік є важливим чинником ефективного економічного розвитку країни [14, с.8].

Проаналізувавши прогноз економічного і соціального розвитку України на 2018 - 2020 роки, розроблений за трьома сценаріями, можна виділити сценарій 1, бо він є більш консервативним ніж два інших, тому врахування даного сценарію прогнозу при визначенні основних напрямів бюджетної політики, забезпечує дотримання визначеного Бюджетним кодексом України принципу

обґрунтованості в частині використання реалістичних макропоказників економічного і соціального розвитку.

Запропоновані коефіцієнти свідчать про зменшення росту до попереднього року, тобто державна економічна політика спрямовується на зменшення рівня інфляції.

Як висновок можна зазначити що на прикладі аналізу ефективності бюджетної Програми міста Бердянськ, бюджетна програма «Забезпечення соціальними послугами за місцем проживання громадян, які не здатні до самообслуговування у зв'язку з похилим віком, хворобою, інвалідністю» є ефективною, тобто органи виконавчої влади, уповноважені на здійснення фінансового контролю за дотриманням бюджетного законодавства мають обґрунтовані підстави для прийняття рішень про затвердження Програми на плановий бюджетний період та до прогнозу бюджету на наступні за плановим два бюджетні періоди.

РОЗДІЛ 3

НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ ФОРМУВАННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ ЗА ДОХОДАМИ В СУЧАСНИХ ЕКОНОМІЧНИХ РЕАЛІЯХ

3.1. Реформування місцевого самоврядування України шляхом децентралізації влади

В 2014 році Кабінетом Міністрів України було схвалено Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні (розпорядження КМУ від 01.04.2014 № 333-р) в якій запропоновано:

- фінансовою основою для здійснення органами місцевого самоврядування власних повноважень визначити податки і збори, які пов’язані з територією відповідної адміністративно-територіальної одиниці;
- закріпити за місцевими бюджетами частину коштів, які надходять від сплати податку на прибуток новостворених юридичних осіб протягом п’яти років від дати інвестування в юридичну особу;
- надати органам місцевого самоврядування право регулювати ставки місцевих податків і зборів та встановлювати пільги з них.

Основне завдання реформи – створити умови для розвитку громад та наблизити послуги до людей шляхом формування заможних громад, передачі більшої частини повноважень на базовий рівень управління та чіткого розмежування функцій між рівнями управління, а також гарантувати належне ресурсне забезпечення місцевого самоврядування.

Реформа місцевого самоврядування та децентралізації влади передбачає подолання багатьох викликів, а саме:

- залежність територій від центру;
- інфраструктурна та фінансова слабкість громад;
- деградація сільської місцевості;

- високий рівень дотаційності громад;
- низький рівень інвестиційної привабливості територій тощо.

Відповідно до затвердженого документу, реформа місцевого самоврядування та децентралізації повинна стояти на трьох стовпах:

- передача повноважень від центру до найнижчого можливого рівня;
- відповідно до переданих повноважень необхідно передати фінансові ресурси;
- забезпечити контроль з боку держави за діяльністю органів місцевого самоврядування.

На першому етапі втілення реформи (до кінця 2014 року) Концепція передбачала:

- а) внесення необхідних змін до Конституції України;
- б) створення законодавчої бази для об'єднання громад;
- в) врегулювання нового адміністративно-територіального устрою;
- г) надання фінансової підтримки щойно створеним громадам, чітке розмежування їх власних і делегованих повноважень;
- д) творення необхідних матеріальних, фінансових і організаційних умов для виконання цих повноважень.

На другому етапі (2015-2017 роки) планувалося уніфікувати стандарти надання послуг, реорганізувати місцеву владу на новій територіальній основі, провести вибори та ін.

За результатами реформи територіального устрою в Україні має бути сформовано три рівня місцевого самоврядування: область (або регіон), район і громада, що складається з декількох об'єднаних населених пунктів. На рівень громади мають бути передані повноваження згідно з її компетенцією за принципом субсидіарності. Серед них початкова і середня освіта, первинна медицина, житлово-комунальне господарство, будівництво, місцеві дороги, інфраструктура. Повноваження між трьома рівнями місцевого самоврядування мають бути чітко розмежовані. Виконавча влада перейде від місцевих адміністрацій до виконавчих комітетів місцевих рад, у той час як

адміністративний контроль в рамках, окреслених Європейською хартією місцевого самоврядування, ляже на плечі префектів, які замінять глав обласних державних адміністрацій [74].

З часу затвердження Концепції було сформовано базову правову рамку для проведення реформи, зокрема було внесено зміни до Податкового та Бюджетного кодексів України (фіскальна децентралізація), затверджено Державну стратегію регіонального розвитку та ухвалено новий Закон про регіональну політику, запущено процес зміни адміністративно-територіального устрою.

Особливістю проведення децентралізації влади в Україні є те, що одночасно триває процес реформи місцевого самоврядування, адміністративно-територіального устрою та державної регіональної політики.

28 грудня 2014 року Верховна Рада України ухвалила зміни до Податкового та Бюджетного кодексів України. Внесені зміни визначили нову фінансову основу органів місцевого самоврядування, встановили новий розподіл загальнодержавних податків та запровадили нові місцеві податки, а також запровадили нову систему бюджетного вирівнювання [с.17, 73].

Після внесення змін до податкового та бюджетного законодавства, основними податками, які наповнюють місцеві бюджети (міста обласного значення, районів, об'єднаних територіальних громад) стали: 60% ПДФО (податку на доходи фізичних осіб), 5% акцизного податку з реалізації підакцизних товарів, 100% єдиного податку, 100% податку на майно (нерухомість, земля, транспорт), 100% плати за землю, 100% податку на прибуток підприємств комунальної власності, 100% плати за надання адміністративних послуг та 25% екологічного податку.

Фінансування медичної та освітньої сфери передано на районний рівень та рівень міста обласного значення через прямі субвенції з державного бюджету відповідно до затверджених нормативів.

У результаті основну відповідальність за фінансування галузей несуть профільні Міністерство освіти та Міністерство охорони здоров'я. При чому

залишки коштів державної субвенції у кінці року не вилучаються, а залишаються у місцевих бюджетах і можуть використовуватися на оновлення матеріально-технічної бази навчальних та медичних закладів.

Було зменшено пільги зі сплати податку на нерухомість залежно від розміру площі об'єкта (пільги встановлено для нерухомості, які мають 60 м² для квартир та 120 м² для будинків). Закріплено ставки оподаткування нерухомості до 2% від розміру мінімальної заробітної платні за 1 м². Проте затверджена формула є неефективною та складною у адмініструванні.

Розширено права органів місцевого самоврядування зі встановлення ставок та пільг із місцевих податків і зборів. Економія місцевих бюджетів за відсутності загальнодержавних пільг склала близько 1 млрд грн.

Органи місцевого самоврядування отримали право обслуговувати власні надходження своїх бюджетних установ та фонди розвитку у державних банках і не залежати від Державного казначейства. Найбільш важливою стала зміна системи бюджетного вирівнювання місцевих бюджетів за видатками, на систему вирівнювання за доходами.

Як наслідок, з бюджетів адміністративно-територіальних одиниць, які заробляють більше, ніж мають видатків, – вилучаються тільки 50% додатково отриманого доходу (за умови, що індекс податкоспроможності складає більше 1,1). Такі вилучення спрямовуються для надання базової дотації. Натомість в адміністративно-територіальних одиниць, які не заробляють необхідної для видатків суми, базова дотація складає тільки 80% до необхідної суми (за умови, що індекс податкоспроможності складає менше 0,9) [с.18, 73].

У результаті дотаційність місцевих бюджетів у 2015 році скоротилася на 22% і складає 74%, у порівнянні 96% дотаційності у 2014 році. Нова система стимулює громади для збільшення надходжень місцевих бюджетів – більше заробляєш, більше отримуєш.

Разом із тим, для подолання викликів на шляху проведення фіскальної децентралізації необхідно здійснити такі кроки:

- підвищити ефективність місцевих податків і зборів: спростити адміністрування податку на нерухомість без встановлення пільг (оподатковується кожен квадратний метр), необхідно відновити транспортний податок;
- затвердити державні соціальні стандарти і нормативи за кожним із делегованих державою місцевому самоврядуванню повноважень;
- закріплення податку на прибуток підприємств за обласними бюджетами та містом Києва є неефективним з огляду на дуже низьку прогнозованість податку, адже існує тенденція, що податок буде надходити до бюджету міста Києва у зв'язку з перереєстрацією великих підприємств у місті;
- акцизний податок є нерівномірним для різних територій. Тому необхідно залишити надходження з акцизного податку до бюджетів об'єднаних територіальних громад, які об'єдналися відповідно до перспективного плану, а також до обласного бюджету [с.19, 73].

Євросоюз справедливо наполягає, щоб Україна негайно приступила до впровадження Європейської хартії місцевого самоврядування. Суть цієї хартії, полягає в тому, що місцевій владі повинні бути передані всі повноваження з управління соціально – економічним життям регіону, за винятком питань національної оборони і зовнішньої політики. Ну, а раз все повноваження, вся відповідальність передається в регіони (зарплати, пенсії, соціальні допомоги, освіта і т.д.), то, зрозуміло, і всі податки також повинні залишатися в регіонах.

Це справедливий принцип, на ньому побудовані всі високорозвинені західні країни і це єдиний принцип, який дозволяє регіонам ефективно розвиватися і розвивати країну в цілому. Це принцип, який змусить регіони відмовитися від трансфертів і не красти свої бюджети, а залучати інвестиції в регіони, створювати сприятливий бізнес клімат, тому що доведеться самим відповідати перед своїми жителями.

Реформа децентралізації передбачає конкретні кроки щодо підвищення якості життя в громадах, вона має чіткі рамки і концептуальне наповнення. В процесі децентралізації реалізується низка реформ – місцевого самоврядування,

територіальної організації влади та регіональної політики. Досягненнями реформи є поліпшення структури управління, зменшення рівня потенційної політичної корупції завдяки прямим міжбюджетним відносинам між центром і громадами, активізація членів громади (розвиток бізнесу, місцевих ініціатив тощо).

Процес децентралізації може розглядатися не лише як інструмент для економічної і соціальної ефективності, покращення життя в громадах, але й як частина політики соціокультурного розвитку України, вписування проєктів кооперації в рамках регіонального співробітництва в загальну соціокультурну політику держави, формування національної єдності на засадах плюралізму, демократії, повного дотримання прав громадян. Однак необхідно брати до уваги той факт, що успіх і ефективність процесу децентралізації також залежить від загального ходу адміністративної реформи, розвитку інфраструктури, реформи правоохоронних органів, протидії корупції. Крім фіскальної децентралізації і розвитку законодавства в сфері самоврядування, процес децентралізації залежить від соціальних і правових реформ, які проводяться в Україні.

Як висновок, можна сказати, що на теперішній час Україна має бюджетну систему, в якій до $\frac{3}{4}$ зібраних на місцевому рівні податків йде в центр, після повертається у вигляді субвенцій або дотацій в кращому випадку кожна п'ята гривня. Саме тому у органів місцевого самоврядування мало обмежені можливості в плані капітальних інвестицій, посилення соціального захисту або поліпшення якості медичного обслуговування населення.

Якщо взяти за зразок європейську податкову систему (Германія, Франція та інші) яка забезпечує повну фінансову незалежність місцевого самоврядування, ситуація може зміниться кардинально. В цьому випадку в розпорядженні місцевих органів влади виявиться по 3-4 додаткових бюджету так як до місцевих бюджетів віднесуть:

- податок на прибуток, ввізне мито, частку ПДВ;
- ПДФО в повному обсязі буде зараховуватися до місцевих бюджетів;

– підприємства почнуть платити податки за реальним місцезнаходженням;

– державні підприємства, які провадять господарську діяльність у регіоні, будуть переведені в комунальну власність.

Це означає, що органи місцевого самоврядування зможуть:

– самостійно інвестувати кошти, в тому числі у великі проекти, такі як будівництво нових заводів або ремонт доріг і каналізаційних систем;

– містити незалежно від настроїв центру навчальні установи, в тому числі і ПТУ, а також об'єкти медичної інфраструктури;

– регулярно виплачувати пенсіонерам гідні пенсії, а бюджетної сфері - муніципальні надбавки;

– обсяги соціальної допомоги малозабезпеченим, а також фінансування соціальних програм («Здоров'я», «Освіта», «Транспортні пільги», «Безкоштовне харчування в садах і школах»).

Доходи місцевих бюджетів будуть зростати з ростом індексу споживчої активності (в наслідок зростання пенсій і зарплат) або підвищенням інвестиційної привабливості. При такому підході виникає питання щодо механізмів громадського контролю за діями влади, в руках у якої виявляться такі ресурси. Тут потрібно скористатися світовим досвідом, наприклад, Італії.

Італійська конституція визначає п'ять областей, які мають автономією - Сицилія, Сардинія, Трентіно-Альто-Адідже, Фріулі-Венеція-Джулія і Валле-д'Аоста. У всіх автономіях діють виборні ради, які мають повноваження формувати орган виконавчої влади, у віданні яких перебуває широке коло питань: житлове будівництво, транспорт, освіту, охорону здоров'я, соціальне забезпечення тощо.

Впровадження в Україні виборності усіх посад на рівні регіону, починаючи з обласних прокурорів і закінчуючи главами обласної адміністрації, має бути запорукою гарантії підвищення політичної відповідальності влади перед мешканцями регіону та як наслідок підвищення ефективності громадського контролю за витрачанням місцевих бюджетів.

3.2. Зарубіжний досвід децентралізації влади, виконання дохідної частини місцевих бюджетів та можливості його застосування у вітчизняній практиці

Зміцнення фінансової основи місцевого самоврядування повністю залежить від формування механізму забезпечення власними фінансовими ресурсами регіонів. На сьогоднішній день місцеві бюджети залишаються незабезпеченими достатнім обсягом фінансів, що є перешкодою для ефективного функціонування місцевих органів влади.

Основними джерелами доходів місцевих бюджетів повинні стати місцеві податки та збори, тому що саме вони можуть забезпечити фінансову спроможність місцевих бюджетів. Удосконалення системи формування місцевих бюджетів в Україні неможливо здійснити без використання зарубіжного досвіду формування власних доходів місцевих бюджетів.

Місцеві податки та збори у деяких європейських державах є основою дохідної частини місцевих бюджетів. У зв'язку з цим на сьогодні є надзвичайно важливим вивчення досвіду зарубіжних країн з цього питання та його впровадження у сфері використання місцевих податків в Україні. Органи місцевого самоврядування повинні володіти власними фінансовими джерелами, яких має бути достатньо для того, щоб вони були спроможні управляти економічною та соціальною сферами на своїй території, адже з місцевих бюджетів здійснюється фінансування закладів освіти, охорони здоров'я, культури, здійснюються видатки на соціальне забезпечення населення. Також органи місцевого врядування повинні мати повноваження самостійно управляти податками та іншими обов'язковими платіжами, які стягуються до відповідного бюджету.

Досвід формування місцевих бюджетів у зарубіжних країнах свідчить про те, що роль власних джерел наповнення місцевих бюджетів неодмінно

повинна зростати. Доходи місцевих бюджетів у різних країнах формуються по-різному. Про те можна констатувати, що джерела наповнення дохідної частини місцевих бюджетів складаються із податкових та неподаткових надходжень, субсидій та дотацій з центрального бюджету та позик (кредитів). Але одним із найважливіших джерел доходів місцевих бюджетів є податки. Необхідно зазначити, що у різних країнах існує різна кількість податків та зборів.

Цікавим є досвід Великої Британії, ефективними інструментами були інвестиційні стимули – субсидії, кредити, селективна допомога, а також заохочувальні заходи: різноманітних методів надання фінансової допомоги суб'єктам господарської діяльності – від малих фірм і підприємств, зокрема тих, які ухвалили рішення про нове будівництво, до промислових компаній та підприємств сфери послуг. [17,с.8] У сфері місцевого оподаткування: тут функціонує лише один місцевий податок, він справляється з нерухомого майна.

В інших країнах кількість місцевих податків значно більша: у Німеччині — близько 45, Франції — понад 50, в Італії — понад 70, у Бельгії — понад 100 податків і зборів.

У розвинених країнах, за даними О.А. Івашко, множинність місцевих податків розподіляється за такими групами:

- прямі реальні податки: на рухоме і нерухоме майно, землю, з власників транспортних засобів, промисловий, екологічний тощо;
- прямі податки на доходи: фізичних і юридичних осіб, спадщини, дарування;
- непрямі податки на продаж: акцизи на бензин, тютюн, спиртні напої, на роздрібний продаж тощо;
- збори і мита на прибирання та вивіз сміття, за паркування автотранспорту, за полювання і риболовлю, з власників собак, за видачу ліцензій і посвідчень, послуги цвинтарів тощо [34, с. 446].

Важливим економічним механізмом функціонування системи планування територіального розвитку у Франції є планові контракти «державо-регіон», де головний акцент зроблено на підготовку регіонами обґрунтованих

документів для укладання договорів з державою. Пріоритет надавався тим проектам регіонів, де головна увага зосереджувалася на збільшенні рівня зайнятості, підвищення рівня [17,с.8]. Привабливий досвід місцевого оподаткування. У податковій системі цієї країни місцеві податки відіграють значну роль. Із системи місцевих податків виділяють чотири, які мають найбільшу питому вагу. Серед них: земельний податок на забудовані ділянки; земельний податок на незабудовані ділянки; податок на житло; професійний податок. Від земельного податку звільнено об'єкти державної власності. Він не стягується із фізичних осіб віком від 75-ти років, а також з осіб, які одержують спеціальну допомогу із громадських фондів або допомогу у зв'язку з інвалідністю [41].

До повноважень місцевих органів управління у Франції, відноситься право вводити інші податки та збори на установку електроосвітлення, податок на прибирання територій; місцеві збори на освоєння копальнь; мито на автотранспортні засоби; на освоєння родовищ тощо. Органи влади самостійно визначають ставки місцевих податків, які знаходяться в їх компетенції, під час формування бюджету на майбутній рік, але на підставі Акту Національних зборів (парламенту Франції), в якому вказується максимальний рівень.

У законодавстві Японії існує Закон «Про місцеві податки», в ньому вказано види податків, які можуть стягувати місцеві органи влади. На підставі цього закону місцевим органам влади надано право за необхідності застосовувати ставки оподаткування, які перебільшують стандартні [42, с. 202]. Перелік цих податків визначено та наведено у цьому Законі. Крім того, вони можуть запроваджувати і податки, не передбачені цим Законом, за згодою міністру внутрішніх справ. Це відбувається лише у випадку, коли нові обов'язкові платежі не перешкоджають торгівлі між адміністративно-територіальними одиницями та не дублюють інших місцевих і національних податків. У кількісному виразі ці показники у Японії складають понад 20 податків, серед яких 12 — на рівні префектур та більше десяти — муніципальні. Серед муніципальних найбільшим від загальної суми податків, які отримали

муніципалітети, є податок на мешканців — 50,6 %, 37 % складає податок на майно, 3,6 % — тютюновий акциз [43].

Перша серед країн Європи, яка прийняла закон про місцеве врядування, це Норвегія. У державі, відповідно до законодавства, діє дворівнева система місцевого самоврядування. Вона складається з 19 графств та 431 муніципалітету. Столиці Норвегії (місту Осло) надано особливий статус, вона є водночас і графством, і муніципалітетом. Графства й муніципалітети виконують різні функції та мають незалежні один від одного бюджети. У країні діє кілька систем збирання податків, у тому числі муніципалітети самостійно збирають «муніципальну» частину податків міста. За даними Л.І. Старецької, вагому частину доходів бюджетів муніципалітетів Норвегії становлять саме надходження від місцевих податків, зборів та платежів — близько 50 % [44, с. 60].

У Швеції формування місцевих бюджетів проводиться за рахунок податків і зборів, але в Конституції цієї країни прописано гарантії, згідно з якими держава надає муніципальній владі достатньо високу політичну та фінансову автономію. Однак, використовуючи принцип рівномірності надання суспільних послуг у межах всієї держави, стандарти встановлює центральний уряд. На відміну від українського законодавства, шведське не регламентує організацію діяльності органів самоврядування — їх структуру, чисельність, функції та перелік питань, що належать до їх компетенції. У зв'язку із цим шведському самоврядуванню притаманна велика кількість місцевих муніципальних партій. Хоча їхня діяльність законодавчо не регламентується, вони відіграють найважливішу роль при формуванні органів місцевого самоврядування.

З 1995 р. у Швеції діє система фінансового вирівнювання доходів комун на основі таких критеріїв, як частка населення, що працює, рівень доходів населення, його вікова структура, господарська структура та інше. Така система фінансового вирівнювання є однією з форм державної підтримки місцевого самоврядування і полягає в забезпеченні однакового бюджетного показника муніципальних утворень. Це зумовлено необхідністю надання населенню, яке

проживає на їх територіях, однакового обсягу послуг незалежно від доходів та іншими факторами окремої самоврядної одиниці.

В Італії місцеві органи влади мають право вводити та скасовувати місцеві податки, які дозволені законом. Але максимальну ставку цих податків встановлюють центральні органи влади. Тут місцеві бюджети складаються з прибуткового податку, податку на рекламу [42, с. 202].

Наявні податки у деяких країнах, досвід яких розглядається, можна поділити за такими критеріями:

Податки, що розподіляються між центральними органами влади та місцевими органами влади:

- бюджет Японії містить загальнонаціональний корпоративний податок, який перерозподіляється через центральний бюджет та частково надходить у міста;

- комуни Норвегії одержують із центрального бюджету частину коштів зібраного податку на додану вартість, податку на майно та прибуткового податку;

- найвагомішими прямими податками у Швеції є загальнодержавні: прибутковий податок та податок на власність;

- в Естонії до основних джерел доходів місцевих бюджетів належать: частка загальнодержавних податків і зборів, дотації-трансфери з держбюджету [45];

- прибутковий податок в Італії цілком перераховується до фінансових установ центрального рівня, але потім ці установи повністю його перераховують місцевій владі. Платниками цього податку є як приватні особи, так і корпорації

Податки, що відносяться до місцевих:

- у Франції до місцевих податків відносяться: туристичний збір, податок на сім'ю (податок на житло, земельний податок на будівлі і споруди), на землю, на професію, на прибирання території, на використання комунікацій, на продаж будівель;

- в Естонії до основних джерел доходів місцевих бюджетів відносяться: місцеві (або муніципальні) податки, кредити, орендна плата за використання муніципальної власності, доходи від продажу муніципальної власності [45];

- основу системи місцевих бюджетів у Японії складають три види місцевих податків, що збираються муніципалітетами: підприємницький, корпоративний муніципальний, зрівнювальний.

- система місцевих бюджетів Швеції фінансується, в основному, за рахунок місцевого прибуткового податку, ставки цього податку варіюють від 28,9 до 34,2 %;

- в Італії прибутковий податок повністю повертається з центральних фінансових установ до місцевих влад; податком на рекламу обкладаються рекламні оголошення та інші види реклами, які розміщено у громадських місцях. Розмір цього податку не однаковий, він залежить від фінансового стану муніципалітету, від виду та типу рекламної діяльності [43];

- в Норвегії податок на нерухомість є місцевим — місцева влада має право самостійно встановлювати ставки податку на нерухоме майно в межах 0,2—0,7 % від вартості майна. Надалі хотілось би звернути увагу на те, що більшість країн світу використовують ще один податок, за рахунок якого можна було б розширити дохідну базу місцевих бюджетів, — це податок на нерухоме майно. Такий податок запроваджено досить давно, що має стати прикладом для нашої країни. Доступний для фискальних служб переглянути об'єкт оподаткування на нерухоме майно і пильги на цей податок

Розглянемо досвід кількох зарубіжних країн у даному питанні. Досвід Великої Британії, єдиної з країн Заходу, де податки на нерухоме майно забезпечують 100 % доходів місцевих бюджетів, які формуються за рахунок трьох основних джерел: муніципального податку, рентного збору з житлових приміщень, рентного збору з приміщень ділового призначення. Муніципальний податок у Великій Британії накладається на майно, призначене для житла, тобто

будинки, квартири, житлові фургони і яхти, незалежно від того, знаходяться вони у власності. Вартість податку на нерухомість визначається на державному рівні.

Мерії та муніципалітети встановлюють самостійно ставки податків у рамках наявних лімітів — від 0,4 до 1 %.

У Франції діє податок на нерухомість, який охоплює різні види нерухомості, а також використання цієї нерухомості у професійній діяльності. Ставки цих податків визначаються місцевими органами влади (генеральними та муніципальними радами) при формуванні бюджету на майбутній рік, але їхня величина не може перевищувати законодавчо встановленого максимуму. Земельний податок на забудовані ділянки у Франції стягується з усіх будівель, що знаходяться на території країни, а також ділянок, призначених для промислового або комерційного використання. При розрахунку податку враховуються самі будови і земельні ділянки, прилеглі до будови. Земельний податок на незабудовані ділянки у Франції справляється з власників і користувачів ділянок (юридичні та фізичні особи), що не підлягають обкладенню земельним податком на забудовані ділянки. Продаж або купівля нерухомості у Франції також підлягає оподаткуванню. Вид оподаткування при купівлі нерухомості залежить від того, яке це житло: первинне або вторинне. При придбанні нерухомості на вторинному ринку покупець сплачує податок на передачу нерухомості у розмірі 4,8 % вартості покупки (крім витрат на оформлення угоди). Одна частина цього податку (1,2 %) надходить в муніципалітет, інша — в департамент (3,6 %). Значною є частка цього податку в місцевих бюджетах Іспанії, Франції — тут він складає близько 30—40 %, Румунії — 19, Латвії — 13, Литви — 11 %.

Податок на майно є обов'язковим у більшості країн Європи, так як власність є найважливішою базою оподаткування [46, с. 97]. У зарубіжних країнах податком на особисте майно обкладають майно фізичних осіб за вирахуванням зобов'язань, що виникають у зв'язку з володінням цим майном. Податок на особисте майно за єдиною ставкою сплачують у Бельгії (1 %), Данії (2 %), Німеччині (0,5 для приватних осіб, 0,6 % для корпорацій), Японії (1,4 %),

а також Ісландії та Люксембурзі. Особливостями цього податку є: постійне місцезнаходження, тривалість існування, що забезпечували безперешкодний доступ до нього контролюючих органів. Досить легко встановити платника податку, яким міг бути як власник нерухомості, так і орендар.

Ставка податку на майно в Австрії дорівнює близько 0,8 % на рік.

Цей податок має суттєву питому вагу у країнах Європейського Союзу. Що стосується частки цього податку у відсотках до ВВП, то в середньому у країнах Європи він складає 2,1 %, причому у Великій Британії цей показник становить 4,2 % ВВП; Данії — 2,7; Польщі — 1,2; Франції — 1,1 % [47].

Практика використання податку на майно в різних країнах світу має як позитивні, так і негативні сторони. Серед позитивних визначаються: відповідність засадам справедливого оподаткування, зручність для застосування на місцевому рівні, стабільність надходжень, тривалість існування, сприяння більш ефективному використанню майна, не призводить до зменшення податкової бази загальнодержавних податків і зборів. Серед негативних рис відмічають складність в адмініструванні, непопулярність серед населення, відсутність простих та ефективних методик оцінки вартості майна тощо [46, с. 97].

Існують країни, де податок на нерухомість складає незначну питому вагу у надходженнях місцевих бюджетів, це Данія, Фінляндія, Греція та Люксембург — тут він складає менше 10 % обсягу власних надходжень.

Розглянемо формування регіональної політики на основі використання бюджетних коштів. Удосконалення використання бюджетних коштів пов'язані із розмежуванням їх між державним та місцевими рівнями управління. Пропорції розмежування функцій між рівнями фінансової системи у різних країнах дає змогу показник централізації, який характеризує частку видатків центрального уряду в повному обсязі витрат бюджетної системи. В унітарних державах загалом спостерігається дещо вищий рівень централізації, а у федеративних дещо менший. Так, у США цей показник становить 57%, у Франції - 71%, у Канаді - 40%. В Україні показник централізації коливається на рівні 65-70%. При

формуванні фінансової політики місцевих бюджетів розвинутих держав світу, можна зробити висновок про посилення їх соціальної спрямованості на задоволення соціальних потреб людини. В цьому напрямку була спрямована фінансова політика США, Великої Британії, Франції, Німеччини, Швеція. Тобто найвищий рівень забезпечення соціальних потреб населення за рахунок бюджетного фінансування.

Розглянемо Сполучені Штати Америки, серед різноманітних заходів найефективнішим є бюджетне фінансування окремих секторів економіки в «проблемних» регіонах, причому основна частина фінансування з федерального бюджету спрямована на субсидіювання та кредитування заходів щодо раціонального використання природних ресурсів і охорони навколишнього природного середовища, розвитку промисловості та сфери послуг у конкретних регіонах, де поширена практика державних замовлень [17, с.10].

Таким чином досвід деяких зарубіжних країн міг би стати дуже корисним для України, він свідчить про те, що в цих країнах відбулась податкова реформа та є вагомі результати у цій сфері. Визначено, що характерною особливістю для всіх моделей децентралізації в країнах з розвиненими ринковими відносинами є чітке законодавче розмежування функцій і повноважень між різними рівнями управління. Узгодження рівня надання послуг відповідно до місцевих переваг може і повинно сприяти підвищенню ефективності і створенню стимулів для розвитку місцевої економіки. Тобто простежується нова якість у співвідношенні централізації і децентралізації в державному управлінні.

Застосування досвіду децентралізації влади у Швеції з урахуванням особливостей державного управління в Україні дасть змогу забезпечити як загальнодержавні, так і місцеві інтереси громад. Але сама цінність досвіду розвинутих держав світу в тому, що при формуванні фінансової політики місцевих бюджетів в першу чергу враховується соціальна спрямованість на задоволення соціальних потреб людини.

Використавши метод емпіричного дослідження, доцільно звернути увагу на податок на нерухоме майно, адже більшість країн світу розширили свою

дохідну базу саме завдяки цьому податку. Він забезпечує до 81% надходжень до місцевих бюджетів у Канаді, від 10% до 70% — у США. Зарубіжний досвід Великої Британії свідчить, що цей податок займає майже 100% місцевих надходжень, бо він є доступним для фіскальних служб по всім параметрам. Це має послужити прикладом для нашої країни. Тому, пропонуємо удосконалити цей податок в Україні, а саме переглянути об'єкт оподаткування на нерухоме майно та пільги на цей податок. При використанні такого підходу, податок на нерухоме майно може стати однією із вагомих статей доходної частини бюджету.

3.3. Шляхи покращення формування та виконання місцевих бюджетів України за рахунок доходів

Основне питання, яке постає на сучасному етапі розвитку місцевого самоврядування, є забезпечення необхідними фінансовими ресурсами для ефективного управління видатками. Тому вирішити дану проблему допоможе фінансова децентралізація, що є однією з фундаментальних умов незалежності та життєздатності органів місцевої влади: децентралізація процесів ухвалення рішень збільшує можливості участі місцевої влади у розвитку власної території, сприяє ефективному забезпеченню суспільними послугами шляхом ретельнішого узгодження видатків органів влади з найнеобхіднішими місцевими потребами.

Бюджетна децентралізація спрямована на розширення доходної частини бюджетів, бази адміністрування та надання права органам місцевого самоврядування самостійно коригувати розмір податків та зборів. Але не зважаючи на певні досягнення українського уряду у 2015 році, питання фінансової децентралізації все ще є досить актуальним.

У зарубіжних країнах замість поняття «фінансова» використовують «фіскальна» децентралізація. Основоположником теорії фінансової

децентралізації є американський економіст Чарльз Тібу, який зазначає що «фіскальна децентралізація підвищує рівень конкуренції серед місцевих органів влади ... децентралізація забезпечує зростання ефективності, оскільки органи місцевого самоврядування мають більш точну інформацію про потреби своїх резидентів на відміну від центральної влади» [35].

Отже, фінансова децентралізація передбачає законодавче закріплення за кожним рівнем влади певних функцій або окремих публічних послуг та необхідного для їх виконання матеріально-фінансового ресурсу. Слід зазначити, що делегування повноважень має місце в усіх країнах з адміністративно-командною моделлю економіки, характерними рисами якої є надмірна концентрація і владних повноважень, і фінансових ресурсів на центральному рівні та низький рівень самодостатності місцевого самоврядування [36, с. 65].

Дотримання умов фінансової децентралізації вимагає застосування міжбюджетних трансфертів на всіх рівнях бюджетної системи України. Трансферти з державного бюджету залишаються вагомим інструментом фінансового розподілу та основним джерелом формування доходів місцевих бюджетів. Функціональна спрямованість кожного виду міжбюджетних трансфертів визначається цільовим та адресним спрямуванням коштів з одного бюджету до іншого.

Позитивним аспектом впровадженої бюджетної децентралізації є визначення нового механізму бюджетного регулювання та вирівнювання, який полягає у вирівнюванні податкоспроможності місцевих бюджетів замість системи балансування. Механізм розрахунку базової дотації залежить від індексу податкоспроможності території, який визначається як відношення обсягу надходжень відповідного податку (ПДФО та податку на прибуток) на 1 жителя до середнього значення по Україні.

Існує необхідність реалізації державної політики із забезпечення рівного доступу до суспільних послуг та мінімальних соціальних стандартів. Регіони з різним рівнем доходу матимуть неоднакові податкові надходження у своєму розпорядженні, це не дасть можливість забезпечити рівний доступ населення до

суспільних послуг. Саме тому розвинуті країни не надають повної фіскальної автономії регіонам. Для бюджетного вирівнювання застосовуються бюджетні трансферти з державного бюджету або угоди про розподіл податків на користь бідніших регіонів, що створює дилему між справедливістю і відповідальністю. Як що ресурси розподіляються рівномірно між регіонами, зникає стимульований ефект фіскальної автономії, тобто органи місцевої влади не зацікавлені в нарощуванні власних надходжень. Це є ключовим питанням при визначенні оптимального рівня фіскальної автономії регіонів [33].

Подальша політика міста має бути спрямована на зменшення трансфертів з боку держави та підвищення рівня автономності місцевого бюджету за рахунок раціонального його наповнення місцевими податками та зборами. Роль місцевих бюджетів повинна зростати і стати вагомим джерелом забезпечення потреб місцевого самоврядування.

Надмірна централізація бюджетних ресурсів, яка спостерігається сьогодні в Україні, також не спонукає органи управління на місцевому та регіональному рівнях ефективно використовувати існуючий фінансовий потенціал територій.

Значна частка податку на доходи фізичних осіб, податку на прибуток, рентної плати за користування надрами, екологічного та акцизного податку, перерозподіляється між місцевими та державним бюджетами України непропорційно, тобто відбувається не децентралізація, а навпаки, централізацію фінансових ресурсів.

На наш погляд розумно ввести зміни у систему розподілу податку на доходи фізичних осіб. Податок 100-відсотково повинен спрямовуватися у бюджет міста, в якому особа працює, або прописана. За рахунок реалізації цього заходу власні надходження збільшаться майже на 30% і зросте фінансова незалежність місцевих бюджетів.

Додатковим джерелом надходжень місцевих бюджетів може стати закріплення частки загальнодержавних податків за місцевими бюджетами.

Наприклад ПДВ, акцизний податок з вітчизняних товарів, податок на прибуток підприємств (крім підприємств комунальної власності).

На наш погляд оптимально запровадження зарахування екологічного податку до загального фонду місцевих бюджетів. Зараз цей податок зараховується до спеціального фонду місцевих бюджетів через що місцеве самоврядування має значні обмеження: по-перше, не має можливості вільно розпоряджатися коштами від екологічного податку та самостійно визначати напрями їх використання; по-друге, фактично при наявності зазначених коштів на рахунках не може врегульовувати нагальні проблеми щодо фінансування соціальної сфери, оскільки спрямування коштів екологічного податку на соціально-культурну сферу буде порушенням бюджетного законодавства.

Таким чином, виникає ситуація коли кошти на рахунках є, а використати їх на врегулювання нагальних першочергових проблем громад не можливо.

Збільшити надходження до місцевих бюджетів можливо за рахунок запровадження податків на розкіш (багатство) для фізичних осіб.

Із отриманням додаткових джерел доходів на місцях, паралельно з ними закріплюються і нові видатки – на освіту, на медицину, культуру, дорожнє та житлово-комунальне господарство, тому вирішення законодавчих та організаційних проблем місцеві бюджети, у майбутньому зможуть мати достатній обсяг коштів на виконання делегованих повноважень, а громадяни країни зможуть нарешті отримати якісні медичні, освітні ті інші послуги.

На сьогоднішній день існує значний резерв збільшення надходжень до місцевих бюджетів, який пов'язаний із детінізацією економіки, легалізацією заробітної плати. Нажаль, реальні повноваження у органів місцевого самоврядування щодо застосування дієвих заходів до суб'єктів господарювання, які виплачують заробітну плату нижче мінімальної та, відповідно, ухиляються від сплати податків, відсутні.

Основними причинами ухилення від сплати податків, є: складність у розрахунках податкових сум, нераціональна структура оподаткування, негативне відношення до існуючої податкової системи – жорстка податкова

система багато в чому не стимулює працю виробника, а, навпаки, підштовхує його до утаювання прибутків та несплати податків [37].

На динаміку формування доходів місцевого бюджету впливає значні міграції населення, викликані економічними причинами: високим рівнем безробіття в регіоні або нижчим порівняно з іншими регіонами рівнем заробітної плати. Внаслідок такого переміщення населення у менш благополучному регіоні зменшується кількість працездатного населення, що, відповідно, зменшує потенційну базу оподаткування. Ці чинники негативно впливають на збільшення доходів місцевих бюджетів.

Соціально-культурні фактори змінюються дуже повільно, тому їх вплив на формування дохідної частини бюджету відображається у довгостроковому періоді. Найвагоміші з них: менталітет населення, ставлення людей до праці та якості життя, податкова культура населення, платіжна дисципліна [37].

Удосконалення системи формування місцевих бюджетів в Україні неможливо здійснити без використання зарубіжного досвіду формування власних доходів місцевих бюджетів.

Нерухоме майно є традиційним об'єктом оподаткування, який використовується, починаючи з XVIII сторіччя. Податок на нерухоме майно у вигляді податку з володіння нерухомим майном – один із найстаріших видів податку відомих фінансовій науці. Здавна, володіння нерухомістю, вважалось проявом багатства людей. Цей податок дозволяє чітко визначити об'єкт оподаткування, для якого характерні суттєві особливості: постійне місцезнаходження, тривалість існування, що забезпечували безперешкодний доступ до нього контролюючих органів. Досить легко встановити платника податку, яким міг бути як власник нерухомості, так і орендар. Податок на нерухоме майно є винятково місцевим податком у країнах ЄС, хоча його граничні ставки визначаються на центральному рівні. Об'єктом оподаткування є земля та споруди.

Світовий досвід показує, що при використанні правильного підходу, податок на нерухоме майно може стати однією із вагомих статей доходної

частини бюджету. Він забезпечує до 81% надходжень до місцевих бюджетів у Канаді, від 10% до 70% — у США. В країнах з економікою, що розвивається, за даними Світового Банку, податок на нерухомість становить 40–80% платежів до місцевих бюджетів. У Великобританії це основний місцевий податок (що має найбільшу питому вагу у структурі надходжень), який включає і плату за землю [38, с. 39]. Питома вага цього податку у власних надходженнях місцевих бюджетів Великобританії, Естонії, Ірландії майже 100%.

В Україні за 2016 рік надійшло 1,8 млрд. грн. податку на нерухоме майно, що складає 1,2% від загальної суми податкових надходжень (146,9 млрд. грн.) [29].

Негативною рисою нинішньої централізованої моделі держуправління є те, що рішення переважно приймаються місцевими адміністраціями (тобто представниками центрального уряду), а не місцевими радами (представниками громад). Оскільки Закон «Про місцеве самоврядування» поки залишається без змін, ця проблема поглибитися через збільшення ресурсів у розпорядженні місцевих адміністрацій [39].

Відсутність узгодження бюджетного законодавства із законом про місцеве самоврядування щодо визначення функцій органів місцевого самоврядування, фактичне «витіснення» найнижчого рівня місцевого самоврядування – громади, фактичне позбавлення права місцевої влади впливати на середню та професійну освіту та охорону здоров'я тощо. Згідно з чинним законом залишаються тільки два рівні – обласний (місто обласного значення) та районний або «об'єднана громада». В інших країнах, як правило, існують три рівні місцевого самоврядування – громада, район та область, і питання повсякденного життя людей (у тому числі організація середньої освіти та загальної охорони здоров'я) переважно вирішуються на рівні громади.

Щоб зробити бюджетно-податкову політику успішною, необхідно підвищити якість підбору бюджетних програм для інвестування. Це стосується як програм інвестиційно-інноваційного напрямку, так і всіх інших напрямів. Для цього необхідно запровадити чіткі критерії порівняння та оцінювання програм.

Покращити цей процес можна за допомогою програмно-цільового методу, його можна використовувати в повній мірі та на всіх рівнях бюджетної системи України [48, с.174].

Впровадження програмно-цільового методу на місцевому рівні допомагає зміцнити та підвищити ефективність бюджетного процесу. Метою програмно-цільового методу є встановлення безпосереднього зв'язку між виділенням бюджетних коштів і результатами їх використання на основі визначених цілей та результативних показників. Програмно-цільовий підхід у бюджетному процесі передбачає формування й виконання бюджету на прикладі бюджетних програм головних розпорядників бюджетних коштів, що охоплює визначення загальної мети кожної бюджетної програми на довгостроковий та середньостроковий періоди [40, с. 5–7]. Результати оцінки ефективності бюджетних програм є підставою для прийняття рішень про винесення відповідних бюджетних програм до проекту бюджету на плановий бюджетний період, або зовсім зупинити реалізацію відповідних бюджетних програм при визначенні їх не ефективними.

Стабільна податкова система створить сприятливий інвестиційний клімат.

На сучасному етапі розвитку бюджетної системи недоліки законодавства, неефективні підходи до організації бюджетних ускладнюють наповнення бюджету і, як наслідок забезпечення соціально-економічного розвитку регіонів.

Реформа міжбюджетних відносин, запроваджена з прийняттям змін до Бюджетного кодексу України у грудні 2014 року, забезпечила реалізацію реальних кроків щодо перерозподілу фінансового ресурсу на користь місцевих органів влади, децентралізації системи міжбюджетних відносин, але Бюджетний процес ще недостатньо орієнтований на досягнення конкретних результатів, сьогодні до Верховної Ради України подано досить багато проектів нормативних документів, спрямованих на збільшення дохідної частини місцевих бюджетів, але у багатьох випадках ці документи, мають прорахунки або не мають достатнього обґрунтування чи механізму реалізації.

Наприклад згідно з Порядком зарахування частини акцизного податку з виробленого в Україні та ввезеного на митну територію України пального до бюджетів місцевого самоврядування, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 08.02.2017 № 96, органи місцевого самоврядування відповідно до їх часток продажів щоденно повинні отримувати з державного бюджету 13,44% акцизного податку з виробництва та імпорту нафтопродуктів. Але, починаючи з липня 2017 року, органи місцевого самоврядування не отримують з цього джерела жодних коштів. Причина в тому, що згідно з Порядком частка для зарахування до відповідного бюджету місцевого самоврядування має визначатися пропорційно до обсягу реалізованого суб'єктами господарювання роздрібної торгівлі пального на відповідній території у загальному обсязі такого реалізованого пального в цілому по Україні. Але до теперішнього часу, механізм зарахування не діє та відповідно до місцевих бюджетів з липня цього року взагалі не надходить акцизний податок з виробленого та ввезеного пального.

На нашу думку, необхідно розглянути питання щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування з адміністрування та контролю за сплатою місцевих податків і зборів. Ця пропозиція зумовлена тим, що реорганізація територіальних органів Державної фіскальної служби і, відповідно, зміна їх повноважень негативно позначиться на наповненні бюджетів місцевого самоврядування. Нагадаємо, постановою №237 від 29.03.2017 «Про реформування територіальних органів Державної фіскальної служби» передбачені зміни, відповідно до яких державні податкові інспекції на місцях будуть виконувати виключно сервісні функції.

Таким чином можна виділити основні шляхи покращення місцевих бюджетів:

- перерозподілу податків між бюджетами країни,
- розвитку існуючих податків та зборів (туристичний збір, збір з паркування транспортних засобів)

- зміни в бюджетно-податковому законодавстві спрямованих на удосконалення механізмів наповнення місцевих бюджетів та реформування міжбюджетних відносин (спільна співпраця)

- розширення повноважень органів місцевого самоврядування з адміністрування та контролю за сплатою місцевих податків і зборів.

Ефективність бюджетного процесу залежить від налагодженої співпраці з наповнення бюджетів усіх рівнів: органів влади, місцевого самоврядування, територіальних громад, фіскальних органів. Обміну інформацією щодо бази оподаткування, складання проектів місцевих бюджетів, аналізу їх виконання, постійної роботи з погашення заборгованості по платежках, легалізації та контролю зайнятості, залучення громадян до декларування доходів, залученню додаткових джерел доходів.

РОЗДІЛ 4

ОХОРОНА ПРАЦІ ТА БЕЗПЕКА В НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЯХ

В дипломній роботі розглядається тема «Місцеві бюджети та роль податкової системи у їх формуванні». Практичний досвід з формування місцевих бюджетів було придбано в фінансовому управлінні виконавчого комітету Бердянської міської ради.

Управління знаходиться на 4 поверсі офісного приміщення за адресою місто Бердянськ, площа Єдності, 2.

Штатна чисельність управління - 20 осіб. Кожен робітник забезпечений персональним комп'ютером та стаціонарним телефоном. У кожному кабінеті знаходиться багато-функціональний пристрій для загального користування.

Кабінети достатньо освітлюються, забезпечені комфортними офісними меблями. Для підтримки комфортних умов мікроклімату у спекотну пору року та узимку у всіх кабінетах працюють кондиціонери.

Аналіз потенційних небезпек

В сфері фінансів, при виконанні своїх службових обов'язків, на робочому місці виникають такі потенційні небезпеки:

- ураження електричним струмом, у наслідок несправності електродобладнання, невиконання правил техніки безпеки при користуванні електричним обладнанням, що може призвести до електротравм або летального наслідку;
- механічне травмування в наслідок не раціонального розташування робочих місць;
- нервово-психічні навантаження в наслідок специфіки виконуваних робіт, що призводить до захворювань загального характеру;

- негативні відносини у колективі в наслідок постійних емоційних зривів, які призводять до підвищених емоційних навантажень;
- кістково-м'язові порушення, у зв'язку з тривалим статичним напруженням м'язів спини, шиї, рук і ніг, що призводить до ушкодження опорно-рухового апарату;
- негативний вплив електромагнітних, в тому числі і рентгенівських випромінювань при використанні моніторів персональних комп'ютерів (далі ПК) з електронно-променевою трубкою, що призводить до погіршень зору, зниження імунітету;
- недостатнє освітлення виробничих приміщень і робочих місць, у зв'язку з несправністю, або хибного вибору освітлювальних приладів, що призводить до погіршення зору;
- підвищений рівень шуму, який створюється перетворювачем напруги електронно-обчислювальної машини (далі ЕОМ), її технічною периферією, а також людьми, що працюють у приміщенні, і який призводить до погіршення слуху;
- незадовільні параметри мікроклімату робочого місця, у зв'язку із відсутністю приладів, що забезпечують необхідний повітрообмін та опалювальної системи, які можуть викликати загальні захворювання;
- вірогідність загоряння, у зв'язку із несправністю електричного обладнання, недотримання, або порушення правил протипожежної безпеки обслуговуючим персоналом, що призводить до пожежі;
- неправильні дії персоналу в умовах надзвичайних ситуацій, які призводять до паніки та загибелі людей;
- можливість отруєння хімічними речовинами, які виділяються у повітря робочої зони при роботі з ПК та іншою офісною технікою;
- професійне (емоційне) вигорання - психологічний стан здорових людей, які працюють у системі «людина-людина», що характеризуються емоційним виснаженням, деперсоналізацію, редукцією особистих досягнень. На початку синдрому вигорання приглушаються емоції, відчувається незадоволеність собою

або, навпаки, з'являється нечутливість до речей, які звичайно викликають гостру реакцію. На другій стадії цього синдрому психологічний стан проявляється на рівні емоцій. Виникає недоброзичливе відношення до людей, з якими доводиться спілкуватися щодня: вони дратують. Третя стадія - виснаження. Робота виконується за відсутністю творчих підходів, різко знижується насага на дотримання правил безпеки. З'являються різкість, озлобленість, брутальність, відстороненість, замкненість, переоцінка професійних цінностей;

Захворювання внаслідок хвороботворної дії мікроорганізмів. Основна потенційна небезпека біологічного характеру, в офісних приміщеннях.

Нервово-психічні навантаження. Специфіка роботи працівника економіко-гуманітарної сфери передбачає постійний контакт з клієнтами, колегами по роботі, керівництвом, контрагентами при вирішенні робочих питань (деякі з них можуть бути конфліктними, суперечливими

Підвищені статичні навантаження користувачів ПК та «тунельний синдром» або синдром зап'ястного клапана пов'язані з тривалим перебуванням в однотипній позі положенні «сидячи», повторення однотипних рухів кистями рук при роботі з ПК при низькій ергономічності пристроїв введення інформації, що може призвести до ушкоджень опорно-рухового апарату «синдром тривалих статичних навантажень» (СТСН).

Заходи по забезпеченню безпеки

У приміщенні офісу застосовується широке різноманіття електроприладів: персональні комп'ютери, принтери, ксерокси, освітлювальні прилади, кондиціонери, побутові електроприлади тощо. Небезпека ураження електричним струмом при використанні цих приладів з'являється при недотриманні заходів обережності, а також при відмові або несправності цього обладнання. Наслідки ураження електричним струмом залежать від багатьох факторів: опору організму, величини, тривалості дії, роду і частоти струму, шляхів його проходження через життєво важливі органи, умов зовнішнього середовища.

Для запобігання ураження електричним струмом встановлено електроустаткування, яке відповідає вимогам: ПУЕ («Правила устрою електроустановок»)[52] і ГОСТ 12.1.030-81 (2001) «ССБТ. Электробезопасность. Защитное заземление, зануление»[53], величина опору захисного заземлення електрообладнання приміщення - 4 Ом; НПАОП 40.1-1.32-01 «Правила устройства электроустановок. Электрооборудование специальных установок»[54], приміщення, в якому розташовуються ЕОМ, різноманітне устаткування, відноситься до класу пожежебезпечної зони П-Па, тому передбачений мінімальний ступінь захисту ізоляції обладнання IP44; ГОСТ 12.1.009-76 (1999) «ССБТ. Электробезопасность. Термины и определения»[55] обладнання офісу має подвійну ізоляцію, яка складається з робочої та додаткової ізоляції; ГОСТ 12.2.007.0-75* (2001) «ССБТ. Изделия электротехнические. Общие требования безопасности»[56] ЕОМ, периферійні пристрої ЕОМ та устаткування для обслуговування, ремонту та налагодження ЕОМ по способу захисту людини від ураження електричним струмом, належать до І класу, оскільки мають подвійну ізоляцію, елемент для заземлення та провід для приєднання до джерела живлення, що має заземлюючу жилу і вилку з заземлюючим контактом. Експлуатація електроустановок і електроустаткування проводиться відповідно до НПАОП 40.1-1.01-97 «Правила безпечної експлуатації електроустановок»[57] та НПАОП 40.1-1.21-98 «Правила безпечної експлуатації електроустановок споживачів»[58].

Ймовірність механічного травмування може виникнути внаслідок не раціонального розташування робочих місць, захаращення робочих місць або у зв'язку з недбалістю та неуважністю обслуговуючого персоналу. Для виключення травматизму зроблено більш зручне та раціональне розташування робочих місць, таким чином збільшена відстань між ними.

У зв'язку із стресовими ситуаціями та нервово-емоційними навантаженнями у працівників може виникнути ймовірність захворювань загально-невротичного характеру.

З метою зниження нервово-емоційного напруження, стомлення зорового аналізатора, поліпшення мозкового кровообігу, подолання несприятливих наслідків гіподинамії, запобігання втоми, передбачені перерви у роботі – 15 хвилин кожні дві години, а також спеціально обладнане приміщення – кімната відпочинку.

Для оптимізації відносин у колективі проводяться тренінги з залучанням психологів на теми: «Адаптація у новому колективі», «Поведінка в суспільстві».

Для запобігання кістково-м'язових порушень у зв'язку з тривалим статичним напруженням м'язів спини, шиї, рук і ніг необхідно виконувати фізичні вправи 2-3 рази протягом робочого часу.

Заходи по забезпеченню виробничої санітарії та гігієни праці

Внаслідок роботи за ПК, на фізіологію людини негативно впливають електромагнітні випромінювання. Щоб зменшити наслідки впливу на людину та знизити негативні показники у робочій зоні до допустимих значень, згідно з ГОСТ 12.2.007.0-75 «Изделия электротехнические. Общие требования безопасности»[59], вироби, які створюють електромагнітні поля, повинні мати захисні елементи (екрани, поглиначі і т.д.). Вимоги до захисних елементів повинні бути вказані в стандартах та технічних умовах на конкретні види виробів. Згідно з НПАОП 0.00-1.28-10 «Правила охорони праці під час експлуатації електронно-обчислювальних машин»[60] та ДСанПіН 3.3.2.007-98 «Державні санітарні правила і норми роботи з візуальними дисплейними терміналами електронно-обчислювальних машин»[61], на робочих місцях обладнаних ПК встановлені рідкокристалічні монітори, які не є джерелами рентгенівського та електромагнітного випромінювань.

Основними причинами недостатньої або нераціональної освітленості робочих місць є несправність або нераціональний вибір освітлювальних приладів.

Незадовільна освітленість на робочому місці або на робочій зоні може бути причиною зниження продуктивності та якості праці, отримання травм. Недостатнє освітлення викликає зоровий дискомфорт, що виражається у відчутті

незручності або напруженості. Тривале перебування в умовах зорового дискомфорту призводить до розсіювання уваги, зменшення зосередженості, зоровій і загальній втомі.

У офісному приміщенні, згідно ДБН В.2.5-28-2006 «Інженерне обладнання будинків і споруд. Природне і штучне освітлення»[62] передбачене природне та штучне освітлення. Природне освітлення здійснено через світлові прорізи, які забезпечують коефіцієнт природної освітленості (КПО) не нижче 1,5%. Для захисту від прямих сонячних променів, які створюють прямі та відбиті відблиски на поверхні екранів і клавіатури, передбачено сонцезахисні пристрої, на вікнах встановлені жалюзі або штори.

Для того, щоб визначити загальну штучну освітленість приміщення фінансового управління виконавчого комітету БМР проведемо розрахунок.

Вихідні дані:

- довжина приміщення (А) – 12 м;
- ширина (В) – 6 м;
- висота (Н) – 3,3 м;
- тип світильника – ЛВО (растровий);
- L/h – 1,4;
- Колір стелі, стін, підлоги ($\rho_{ст}$, $\rho_{с}$, $\rho_{п}$) – 70%, 50%, 30%.

Нормовані показники штучного освітлення для адміністративних будівель, а саме кабінетів та робочих кімнат, згідно ДБН В.2.5-28-2006 «Природне і штучне освітлення»: висота робочої поверхні над підлогою (h_p) – 0,8 м, розряд та підрозряд зорової роботи – Б-1, освітленість робочих поверхонь при загальному освітленні (E_n) – 300 лк.

Значення коефіцієнту запасу (K_3) при проектуванні штучного освітлення для кабінетів і робочих приміщень дорівнює 1,4.

Спочатку проведемо розрахунок кількості рядів світильників у приміщенні N_p :

$$N_p = \frac{B}{(H - h_p) \cdot [L/h]}, \text{ шт.} \quad (4.1)$$

де: B – ширина приміщення, м;

H – висота приміщення, м;

h_p – висота робочої поверхні, м;

$[L / h]$ – числове значення коефіцієнта світильника.

$$N_p = \frac{6}{(3,3-0,8) \times 1,4} = 2 \text{ шт.}$$

Наступною визначимо максимально припустиму відстань між рядами світильників $L_{\max}$:

$$L_{\max} = \frac{B}{N_p}, \text{ м.} \quad (4.2)$$

де: B – ширина приміщення, м;

N_p – кількість рядів світильників у приміщенні, шт.

$$L_{\max} = \frac{6}{2} = 3 \text{ м.}$$

Далі визначаємо значення індексу приміщення i , що характеризує співвідношення розмірів освітлювального приміщення і висоти розміщення світильників:

$$i = \frac{A \cdot B}{(H - h_p) \cdot (A + B)} \quad (4.3)$$

де: A – довжина приміщення, м;

B – ширина приміщення, м;

H – висота приміщення, м;

h_p – висота робочої поверхні, м.

$$i = \frac{12 \times 6}{(3,3-0,8) \times (12+6)} = 1,6$$

З огляду на те, що тип світильника ЛВО, $L/h - 1,4$, колір стелі, стін, підлоги ($\rho_{\text{ст}}, \rho_{\text{с}}, \rho_{\text{п}}$) відповідно 70%, 50%, 30%, а індекс приміщення (i) – 1,6, слідує, що значення коефіцієнта використання світлового потоку (η), створюваного світильниками вибраного типу, приймає значення 52%.

Визначимо сумарний світловий потік освітлювальної установки у даному приміщенні Φ_{Σ} :

$$\Phi_{\Sigma} = \frac{E_H \cdot A \cdot B \cdot k_z \cdot z}{\eta}, \text{ лм}; \quad (4.4)$$

де: E_H – рівень нормованого загального освітлення, лк;

A – довжина приміщення, м;

B – ширина приміщення, м;

k_z – коефіцієнт запасу (для люмінесцентних ламп $k_z = 1,4 \div 1,7$);

z – коефіцієнт нерівномірності (мінімальної) освітленості (відношення середньої освітленості до мінімальної освітленості), як правило дорівнює (для люмінесцентних ламп $z = 1,1$);

η – коефіцієнт використання світлового потоку.

$$\Phi_{\Sigma} = \frac{300 \times 12 \times 6 \times 1,4 \times 1,1}{0,52} = 63\,969 \text{ лм.}$$

Далі визначаємо умовну загальну кількість світильників у приміщенні $N_{\text{св}}^*$

$$N_{\text{св}}^* = \frac{A \cdot B}{L_{\text{max}}^2}, \text{ шт}; \quad (4.5)$$

де: A – довжина приміщення, м;

B – ширина приміщення, м;

L_{max} – максимально припустима відстань між рядами світильників, м.

$$N_{\text{св}}^* = \frac{12 \times 6}{3^2} = 8 \text{ шт.}$$

Розрахуємо світловий потік умовного джерела світла $\Phi_{\text{л}}^*$:

$$\Phi_{\text{л}}^* = \frac{\Phi_{\Sigma}}{N_{\text{л}}^*}, \text{ лм}; \quad (4.6)$$

де: Φ_{Σ} – сумарний світловий потік освітлювальної установки, лм;

$N_{\text{л}}^*$ – загальна кількість ламп у світильнику, яка розраховується за формулою:

$$N_{\text{л}}^* = N_{\text{св}}^* \cdot n, \text{ шт}; \quad (4.7)$$

де: n – кількість ламп у світильнику, шт.

З урахуванням того, що для світильника типу ЛВО, кількість ламп у світильнику (n) дорівнює – 4 шт.

$$N_{\text{л}}^* = 8 \times 4 = 32 \text{ шт.}$$

$$\Phi_{\text{л}}^* = \frac{63969}{32} = 1\,999 \text{ лм.}$$

Вибираємо тип стандартної лампи BASIC T8, позначення якої L 18W/640, з найближчим значенням фактичного світлового потоку лампи $\Phi_{\text{л}}$ – 1200 лм, і знаходимо коефіцієнт m (співвідношення між розрахунковим світловим потоком лампи $\Phi_{\text{л}}^*$ та фактичним світловим потоком вибраної стандартної лампи $\Phi_{\text{л}}$):

$$m = \frac{\Phi_{\text{л}}^*}{\Phi_{\text{л}}}, \quad (4.8)$$

$$m = \frac{1999}{1200} = 1,66.$$

Визначаємо оптимальну (фактичну) кількість світильників у приміщенні $N_{\text{св}}$:

$$N_{\text{св}} = N_{\text{св}}^* \cdot m, \text{ шт}; \quad (4.9)$$

де: $N_{\text{св}}^*$ – умовна загальна кількість світильників у приміщенні, шт.

m – співвідношення між розрахунковим світловим потоком лампи та фактичним світловим потоком вибраної стандартної лампи.

$$N_{ce} = 8 \times 1,66 = 12 \text{ шт.}$$

Наступним визначаємо фактичну кількість ламп у приміщенні N_{λ} :

$$N_{\lambda} = N_{ce} \cdot n, \text{ шт}; \quad (4.10)$$

де: N_{ce} – оптимальна (фактична) кількість світильників у приміщенні, шт;

n – кількість ламп у світильнику, шт.

$$N_{\lambda} = 12 \times 4 = 48 \text{ шт.}$$

Останнім знаходимо значення загальної розрахункової освітленості (E_p) у приміщенні, що створюється при застосуванні стандартних ламп:

$$E_p = \frac{\Phi_{\lambda} \cdot N_{\lambda} \cdot \eta}{A \cdot B \cdot k_z \cdot z}, \text{ лк}; \quad (4.11)$$

де: Φ_{λ} – фактичний світловий потік вибраної стандартної лампи, лм;

N_{λ} – фактична кількість ламп у приміщенні, шт;

η – коефіцієнт використання світлового потоку;

A – довжина приміщення, м;

B – ширина приміщення, м;

k_z – коефіцієнт запасу;

z – коефіцієнт нерівномірності (мінімальної) освітленості.

$$E_p = \frac{1200 \times 52 \times 0,52}{12 \times 6 \times 1,4 \times 1,1} = 292,64 \text{ лк.}$$

Таким чином, можна сказати, що для створення штучної освітленості 292,64 лк кабінету, площею 72 м², оптимальна кількість світильників – 12 шт., що розташовані в два ряди.

Рівні звукового тиску в октавних смугах частот, рівні звуку та еквівалентні рівні звуку на робочих місцях приміщення відповідають вимогам

ДСанПіН 3.3.2.007-98 «Державні санітарні правила і норми роботи з візуальними дисплейними терміналами електронно-обчислювальних машин»[63] та ДСН 3.3.6.037-99 «Санітарні норми виробничого шуму, ультразвуку та інфразвуку»[64]. Зниження рівня шуму в приміщенні здійснено за допомогою:

- використання більш сучасного обладнання;
- розташування принтерів та різноманітного устаткування колективного користування на значній відстані від більшості робочих місць працівників;
- переведення жорсткого диска в режим сну (Standby), якщо комп'ютер не працює протягом визначеного часу;
- використання блоків живлення ПК з вентиляторами на гумових підвісках;

Неправильне проектування або несправність систем опалення та вентиляції в приміщенні офісу може призвести до негативних впливів на здоров'я працівників у вигляді простудних захворювань, перегрівань, проблем із дихальними шляхами тощо.

Метеорологічні умови в приміщенні офісу – температура повітря, відносна вологість повітря й швидкість його переміщення відповідають встановленим санітарно-гігієнічним вимогам ДСН 3.3.6.042-99 «Державні санітарні норми мікроклімату виробничих приміщень»[65] і ГОСТ 12.1.005-88 (1991) «ССБТ. Общие санитарно-гигиенические требования к воздуху рабочей зоны»[66]. Роботи в офісному приміщенні, належать до категорії Іб - легка робота, тому передбачені наступні оптимальні значення параметрів мікроклімату:

- у холодний період року: температура 21-23°C; відносна вологість: 40-60%; швидкість переміщення повітря: 0,1 м/с;
- у теплий період року: температура 22-24°C; відносна вологість: 40-60%; швидкість переміщення повітря: 0,2 м/с.

Забезпечення таких параметрів мікроклімату досягається оснащенням приміщень пристроями кондиціонування, вентиляції та дезодорації повітря, системами опалювання.

Оптимальні рівні позитивних (n^+) і негативних (n^-) іонів у повітрі приміщення з ВДТ відповідають вимогам ГН 2152-80 «Санітарно-гігієнічні норми допустимих рівнів іонізації повітря виробничих та громадських приміщень»[67] і становить: $n^+=1500-30000$ (шт. на 1см^3); $n^- = 3000-5000$ (шт. на 1см^3). Підтримку оптимального рівня легких позитивних і негативних аероіонів у повітрі на робочих місцях забезпечуються за допомогою біполярних коронних аероіонізаторів.

Для запобігання виділення шкідливих та небезпечних речовин у повітря робочої зони при роботі з ПК слід дотримуватися таких вимог:

- Експлуатація усіх складових ПК та оргтехніки повинна здійснюватися згідно з рекомендованими режимами;
- У разі виявлення несправності слід припинити використання обладнання;
- Влаштування штучної та природної вентиляції у приміщеннях, де експлуатується ПК, згідно СНиП 2.04.05 – 91 «Отопление, вентиляция и кондиционирование воздуха. Нормы проектирования»[68].

Для запобігання синдрому професійного вигорання або зниження ступеня його виразності існує ряд рекомендацій:

- оволодіння вміннями й навичками саморегуляції (релаксація, визначення цілей і позитивна внутрішня насага) сприяють зниженню рівня стресу;
- підтримка гарної фізичної форми;
- професійний розвиток і самовдосконалення (одним зі способів запобігання синдрому професійного вигорання є обмін професійною інформацією із представниками інших служб, що дає відчуття більше широкого розуміння загальних професійних проблем. Для цього існують різні способи: курси підвищення кваліфікації, семінари, конференції та ін.);
- уникнення непотрібної конкуренції;

- емоційне спілкування з колегами (імовірність вигорання значно знижується або процес цей виявляється не настільки вираженим, коли людина аналізує свої почуття й ділиться ними з іншими).

Захворювання внаслідок хвороботворної дії мікроорганізмів. До основних потенційних небезпек біологічного характеру, в офісних приміщеннях можна віднести хвороботворну дію мікроорганізмів, внаслідок не дотримання правил санітарної гігієни приміщень, що може призвести до захворювань інфекційної природи. Джерелами інфекційних захворювань можуть бути хворі люди, вони виділяють у навколишнє середовище хвороботворні мікроби. До організму здорової людини мікроби потрапляють при прямому контакті, через заражену воду, їжу та повітря. Тому, працюючи в торговому підприємстві чи на підприємстві масового харчування, слід пам'ятати про це, тому що один бактеріоносій, який працює на такому підприємстві, може спричинити масове захворювання. Вакцини найчастіше використовуються для попередження захворювання.

Нервово-психічні навантаження. Специфіка роботи працівника економіко-гуманітарної сфери передбачає постійний контакт з клієнтами, колегами по роботі, керівництвом, контрагентами при вирішенні робочих питань (деякі з них можуть бути конфліктними, суперечливими). Подібний характер роботи може викликати емоційний дискомфорт, внутрішнє роздратування та емоційну нестабільність під час короткотривалих певних негативних ситуацій, що може призвести до захворювань нервової системи, зниження насаги на працю та стресових станів. При підвищених нервово-психічних навантаженнях відбувається виведення з організму вітамінів і мінеральних речовин, що може призвести до гіповітамінозу, нестачі мікроелементів і мінеральних речовин (особливо заліза, магнію, селену) прискорює й загострює сприйнятливості до впливу шкідливих факторів навколишнього й виробничого середовища, порушує обмін речовин, веде до зношування й старіння організму.

Підвищені статичні навантаження користувачів ПК та «тунельний синдром» або синдром зап'ястного клапана пов'язані з тривалим перебуванням

в однотипній позі положенні «сидячи», повторення однотипних рухів кистями рук при роботі з ПК при низькій ергономічності пристроїв введення інформації, що може призвести до ушкоджень опорно-рухового апарату «синдром тривалих статичних навантажень» (СТСН) та защемлення нерва в зап'ястному каналі. При введенні даних кількість дрібних стереотипних рухів кистей і пальців рук за робочий час може перевищити 60 тис., що є небезпечним. Кожне натискання на клавішу сполучено зі скороченням м'язів та сухожилля, внаслідок чого можуть розвинути хворобливі запальні процеси. Запальні процеси тканин сухожиллю (тенденіти) одержали загальну назву «травма повторюваних навантажень».

Заходи з пожежної безпеки

Пожежна безпека – це стан об'єкта, при якому з регламентованою ймовірністю виключається можливість виникнення та розвиток пожежі і впливу на людей її небезпечних факторів, а також забезпечується захист матеріальних цінностей.

Для ліквідації пожежі на початковій стадії її розвитку силами персоналу підприємства використовуються первинні засоби пожежогасіння, такі як вогнегасники, пожежний інвентар, системи автоматичного пожежогасіння.

Своєчасне виявлення ознак займання й виклик пожежних підрозділів дає змогу швидко локалізувати осередки пожежі та вжити заходи щодо її ліквідації, а отже, створює можливість суттєво зменшити обсяги заподіяної шкоди. Найшвидшим та найнадійнішим засобом сповіщення про виникнення пожежі вважаються установки електричної пожежної сигналізації (ЕПС).

В кільцевій установці ЕПС в приміщенні фінансового управління виконавчого комітету БМР встановлено адресований пожежний сповіщувач. Адресований сповіщувач постійно або періодично активно формує сигнал про стан пожеж небезпечності у захищуваному приміщенні та про власну працездатність із зазначенням свого номера.

Для офісного приміщення фінансового управління згідно ДБН В.1.1.7 – 2002 «Пожежна безпека об'єктів будівництва»[69] залежно від агрегатного стану

й особливостей горіння різних горючих речовин та матеріалів актуальні такі класи пожеж:

- клас А – пожежі твердих речовин, переважно органічного походження, горіння яких супроводжується тлінням (деревина, текстиль, папір);

- клас Е (додатковий) – пожежі, пов'язані з горінням електроустановок.

Згідно НАПББ.03.002–2007 "Норми визначення категорій приміщень, будинків та зовнішніх установок за вибух пожежною та пожежною небезпекою»[70] офісне приміщення відноситься до найнижчої категорії Д.

Для приміщення фінансового управління БМР категорії Д площею 72 м² слід застосовувати один вогнегасник типу ВВ-5 (для гасіння загорянь електроприладів).

Заходи по забезпеченню безпеки у надзвичайних ситуаціях

Захист населення при хімічному зараженні у разі аварії на хімічно небезпечному об'єкті або транспортних засобах, що перевозять сильнодіючі отруйні речовини.

Хімічна аварія (аварія зі АХНР) – небезпечна подія техногенного характеру, що настала від виробничих, конструктивних, технологічних чи експлуатаційних причин або від випадкових зовнішніх впливів, що призвела до пошкодження технічного обладнання, пристроїв, споруд, транспортних засобів з виливом (викидом) АХНР в атмосферу і реально загрожувє життю, здоров'ю людей.

Небезпечна речовина – рідка, тверда, газоподібна або у стані пару хімічна, радіоактивна, біологічна, пожеж вибухова речовина, суміш або склад речовин, які можуть викликати різні види небезпеки для людей, тварин або навколишнього середовища (вибух, пожежу, отруєння, ураження і та ін.).

Викид небезпечної хімічної речовини – вихід при розгерметизації за короткий термін часу із технологічних установок, ємностей для зберігання або транспортування небезпечної хімічної речовини або продуктів її переробки в об'ємах, які можуть привести до хімічної аварії.

Хімічно небезпечний об'єкт (ХНО) – промисловий об'єкт (підприємство або його структурні підрозділи), на якому знаходяться в обігу (виробляються, переробляються, завантажуються або розвантажуються, використовуються у виробництві, розміщуються або складуються постійно або тимчасово, знищуються тощо) одне або декілька АХНР.

Зона можливого хімічного зараження – територія, в межах якої під впливом зміни напрямку вітру може виникнути переміщення хмари АХНР.

Зона хімічного зараження АХНР – територія, яка включає місце, де розлито АХНР і ділянки території, над якими виникло розповсюдження пару АХНР з вражаючими концентраціями різного рівня:

- регіонального рівня – надзвичайна ситуація розгортається на території двох та більше адміністративних районів (міст обласного підпорядкування) Автономної республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя або загрожує перенесенням на територію суміжної області держави, а також коли у разі, коли для її ліквідації необхідні матеріальні і технічні ресурси у обсягах, що перевищують власні можливості окремого району, але не менше одного відсотка обсягу видатків відповідного бюджету;

- місцевого рівня – надзвичайна ситуація, яка виходить за межі потенційно небезпечного об'єкту, загрожує поширенням самої ситуації або її вторинних наслідків на довкілля, сусідні населені пункти, інженерні споруди, а також у разі, коли для її ліквідації необхідні матеріальні і технічні ресурси, що перевищують власні можливості потенційно небезпечного об'єкту, але не менш одного відсотку обсягів видатків відповідного бюджету. До місцевого рівня також належать всі НС, які виникають на об'єктах житлово-комунальної сфери та інших, що не входять до затверджених переліків потенційно небезпечних об'єктів;

- об'єктового рівня - НС, які не підпадають під зазначені визначення. Сьогодні в народному господарстві України використовуються десятки тисяч різних хімічних сполук, причому щорічно ця кількість збільшується на 200-1000 нових речовин. За ступенем токсичності при інгаляційному (через органи

дихання) і пероральному (через шлунково-кишковий тракт) шляхах попадання в організм хімічні речовини можна розбити на шість груп.

Більшість хімічних речовин, у тому числі і слабо токсичні (помірно, слабо токсичні і практично не токсичні), можуть стати причиною тяжкого ураження людини. Водночас привести до масових санітарних втрат в наслідок аварій (катастроф), що супроводжуються викидами (виливами) хімічних речовин, можуть не всі хімічні сполуки, включаючи навіть надзвичайно, високо і сильно токсичні. Тільки частина хімічних сполук при поєднанні визначених токсичних і фізико-хімічних властивостей, таких, як висока токсичність при дії через органи дихання, шкіряні покрови, велика тоннажність виробництва, використання, зберігання і перевезення, а також можливість легко переходити в аварійних ситуаціях в головний фактор ураження (пар або тонко дисперсний аерозоль), який може стати причиною ураження людей. Ці хімічні сполуки відносяться до групи аварійно хімічно небезпечних речовин (АХНР).

Таким чином, АХНР – це обертання в великих кількостях у промисловості, сільському господарстві і на транспорті токсичних хімічних сполук, що можуть при руйнуванні (аварії) на об'єктах легко переходити в повітря і викликати масові ураження сил цивільної оборони та населення.

До хімічно небезпечних об'єктів відносяться: заводи і комбінати хімічних галузей промисловості, а також окремі установки і агрегати, які виробляють або використовують АХНР, заводи або їх комплекси по переробці нафтопродуктів, виробництва інших галузей промисловості, які використовують АХНР, підприємства, які мають на оснащенні холодильні установки, водонапірні станції і очисні споруди, які використовують хлор або аміак, транспортні засоби, контейнери і наливні поїзди, автоцистерни, річкові і морські танкери, що перевозять хімічні продукти, склади і бази із запасами отрутохімікатів для сільського господарства [71].

Хімічний захист - це цілий комплекс заходів, які призначені для того, щоб виключити або хоча б послабити шкідливий вплив ахова (аварійно хімічно небезпечних речовин) на населення і робочий персонал підприємства. Велика

частина всіх заходів повинна виконуватися завчасно, а також в терміновому порядку в процесі усунення наслідків аварії.

Заходи з хімічного захисту населення, які можна віднести до основних, наступні:

- а) Підтвердження факту аварії та оповіщення про неї населення;
- б) З'ясування обстановки в зоні аварії.
- в) Дотримання всіх правил і норм хімічної безпеки на зараженій території.
- г) Забезпечення населення та працівників підприємства всіма засобами захисту.
- д) При необхідності треба евакуювати людей із зони можливого зараження.
- е) Укриття населення в притулках, які здатні захистити від небезпечних хімічних речовин.
- ж) Екстрене використання антидотів та засобів для обробки шкіри.

Якщо виникає НС, з метою здійснення конкретних заходів з'ясовується обстановка в зоні аварії, проводиться розвідка на наявність небезпечних речовин. Також вивчається характер і обсяг викиду, в якому напрямку вітер розносить отруйні речовини, наскільки обширна територія, охоплена наслідками аварії. Всім працівникам підприємства в обов'язковому порядку видаються засоби індивідуального захисту. Ліквідатори наслідків аварії повинні бути одягнені в костюм хімзахисту і протигаз [72].

На зараженій місцевості дотримуйтесь наступних правил:

- рухайтесь швидко, але не біжіть і не піднімайте пилу;
- не притулятися до будинків і не торкайтеся навколишніх предметів;
- не наступайте на зустрічаються на шляху краплі рідини або порошкоподібні розсипи невідомих речовин;
- не знімайте засоби індивідуального захисту;
- при виявленні на шкірі, одязі, взутті, засобах індивідуального захисту крапель сильнодіючих отруйних речовин видаліть їх тампоном з паперу, ганчір'я або носовою хусткою, по можливості промийте заражене місце водою;

- надайте допомогу постраждалим, дітям і людям похилого віку, не здатним рухатися самотійно;
- не приймайте їжу, не пийте воду.

Основні способи захисту населення від сильнодіючих отруйних речовин: використання засобів індивідуального захисту органів дихання; використання захисних споруд (сховищ); тимчасове укриття населення в житлових і виробничих будівлях; евакуація населення із зон можливого зараження.

Кожен з перелічених способів можна використовувати в конкретній обстановці або самотійно, або у поєднанні з іншими способами.

Для захисту населення від сильнодіючих отруйних речовин завчасно вживають заходів: створюють систему і встановлюють порядок оповіщення про аварії на хімічно небезпечних об'єктах; накопичують кошти захисту і визначають порядок забезпечення ними людей; готують укриття, житлові та виробничі будівлі до захисту від сильнодіючих отруйних речовин; визначають райони евакуації (тимчасового відселення) людей; намічають найдоцільніші способи захисту населення в залежності від обстановки і визначають комплекс заходів, які забезпечують попередження й ослаблення ураження людей і збереження їх працездатності; здійснюють підготовку органів управління і сил, призначених для ліквідації аварій на хімічно небезпечних об'єктах, а також підготовку населення до захисту від сильнодіючих отруйних речовин і до дій в умовах хімічного зараження.

Для своєчасного вжиття заходів щодо захисту населення є система оповіщення. Її основу складають створювані на хімічно небезпечних об'єктах і навколо них локальні системи, які забезпечують оповіщення не тільки персоналу цих об'єктів, а й населення найближчих районів. Системи мають електросирени і апаратуру дистанційного управління і виклику.

Використання засобів індивідуального захисту органів дихання - найбільш ефективний спосіб захисту населення в реальних умовах зараження навколишнього середовища сильнодіючими отруйними речовинами. Цей спосіб широко застосовують на хімічних виробництвах для захисту промислово-

виробничого персоналу. У міру накопичення засобів індивідуального захисту в найближчі роки він знайде також широке застосування і для захисту населення, що проживає поблизу хімічно небезпечних об'єктів.

Протигази для забезпечення населення (цивільні протигази) в даний час зберігають на складах органів місцевої влади, в основному в заміській зоні; для забезпечення робітників і службовців (промислові протигази) - безпосередньо на хімічно небезпечних об'єктах.

Укриття в захисних спорудах (сховищах) цивільної оборони дозволяє забезпечити більш високий рівень їх захисту від шкідливих речовин, біологічних аерозолів, теплового впливу при пожежах, а також від сильнодіючих отруйних речовин. Притулки можуть бути вбудовані (в підвальних поверхах і заглиблених приміщеннях виробничих і допоміжних будівель промислових підприємств, громадських і житлових будівель) та окремо розташовані, розташовані поза будівлями інших способів захисту їх можна використовувати для тимчасового укриття людей.

Вбудоване захисну споруду (притулок)

З метою зменшення вражаючої дії сильнодіючих отруйних речовин на людей, що знаходяться в будівлях і спорудах, доцільно використовувати наявні побутові та підручні засоби для додаткової герметизації приміщень. Цим досягається зменшення проникнення в них зовнішнього повітря.

Герметизацію приміщень треба проводити в такій послідовності:

- закрити входні двері, вікна (у першу чергу з навітряного боку);
- заклеїти вентиляційні отвори щільним матеріалом або папером;
- ущільнити двері вологими матеріалами (мокрим простирадлом, ковдрою);
- нещільність віконних прорізів заклеїти зсередини липкою стрічкою (пластиром), папером або ущільнити підручними матеріалами (ватаю, поролоном, м'яким шнуром).

Місця в житловому будинку, які в надзвичайній ситуації необхідно закрити (законопатити, заклеїти), щоб захистити його від проникнення всередину сильнодіючих отруйних речовин

Необхідно враховувати, що концентрація сильнодіючих отруйних речовин в приміщеннях багатоповерхових будинків буде істотно відрізнятися по поверхах, особливо взимку. Найбільша кількість зараженого повітря буде надходити на перші поверхи будівель. Більш надійний захист від нього буде забезпечена на верхніх поверхах. У літніх умовах концентрація тих сильнодіючих отруйних речовин, які легше повітря, буде найбільшою на верхніх поверхах [72].

Як висновок, можна сказати, що охорона праці – це система правових, соціально-економічних, організаційно-технічних, санітарно-гігієнічних і лікувально-профілактичних заходів та засобів, спрямованих на збереження життя, здоров'я і працездатності людини в процесі трудової діяльності діюча на підставі відповідних законодавчих та інших нормативних актів.

Законодавство про працю містить норми і вимоги з техніки безпеки і виробничої санітарії, норми, що регулюють робочий час і час відпочинку, звільнення та переведення на іншу роботу.

За результатами проведеного аналізу стану охорони праці у фінансовому управлінні виконавчого комітету Бердянської міської ради було виявлено, що вона відповідає як внутрішнім документам з питань охорони праці, так і нормативно-законодавчим актам.

Характеризуючи стан охорони праці та безпеки в надзвичайних ситуаціях слід відзначити, що у фінансовому управлінні відповідальне ставлення до їх забезпечення.

ВИСНОВКИ

В ході написання дипломної магістерської роботи «Місцеві бюджети та роль податкової системи у їх формуванні» була розглянута та проаналізована чинна законодавча база, на основі якої діє фінансова система України в цілому й місцеві бюджети в особистості, що дозволило зробити наукове осмислення бюджету по-перше як фінансового плану формування та використання ресурсів для забезпечення завдань і функцій, які здійснюються органами влади; по-друге як економічної категорії, що забезпечує контроль за станом виробництва в цілому, відображає грошові відносини, які виникають між державою, з одного боку, і юридичними та фізичними особами з іншого, з приводу створення централізованого фонду коштів держави та його використання на розширене відтворення, задоволення суспільних потреб; по-третє – це нормативно – правовий акт на підставі якого формуються й витрачаються фінансові ресурси національної економіки на виконання загальнодержавних функцій, функцій органів місцевого самоврядування в межах своєї компетенції та протягом бюджетного періоду.

У першому розділі «Теоретично-нормативні аспекти формування та виконання місцевих бюджетів» ознайомившись з вагомою теоретичною базою та призначенням бюджету, вивчили характеристику складових структури доходів місцевих бюджетів згідно бюджетно-податкового законодавства та розглянули законодавчо-правові основи формування і регулювання місцевих бюджетів. Отже бюджет – надзвичайно складна та багатогранна категорія. Тому серед науковців відсутній єдиний підхід щодо тлумачення його змісту, ролі та місця у системі фінансових відносин.

Місцеві бюджети займають одне з центральних місць в економічній системі кожної держави. В них акумулюється значна частина державних фінансових ресурсів. Місцеві бюджети активно впливають на задоволення різноманітних потреб населення. Видатки місцевих бюджетів формують можливості кожного регіону, утримання об'єктів соціально-культурного

призначення, проведення інвестиційної політики, здійснення соціального захисту населення.

Нормативно-правове забезпечення організації формування дохідної частини місцевих бюджетів в Україні регулюється нормативно-правовими документами та законодавчими актами, загальний перелік яких визначений статтею 4 Бюджетного кодексу України. До них належать: Конституція України; Бюджетний кодекс України; Податковий кодекс України; щорічні закони про Державний бюджет України; інші закони; що регулюють бюджетні правовідносини, які виникають у процесі складання, розгляду, затвердження, виконання бюджетів та розгляд звітів про їх виконання, а також контролю за виконанням бюджетів. Недоліки законодавства, використання застарілих та неефективних підходів до організації бюджетного процесу з одночасним спадом в економіки, погіршують наповнення бюджетів.

На основі теоретичної бази першого розділу у дослідницько-аналітичному другому розділі «Аналіз міста та роль місцевих податків у виконанні доходної частини місцевого бюджету» розробили ґрунтовний аналіз виконання доходної частини місцевого бюджету Бердянська за 2014-2016 роки та провели динаміку і структуру місцевих податків і зборів міста, як інструменту формування власних надходжень. Проаналізували наслідки реформування бюджетно-податкової системи та розглянули особливості формування місцевих бюджетів на 2018 рік. Наприклад, проведений розрахунок надходження податку на доходи з фізичних осіб з урахуванням змін перерозподілу (100% спрямовування у бюджет міста, в якому особа працює, або прописана) дозволить збільшити власні надходження міського бюджету майже на 30% та зміцнити фінансову незалежність місцевих бюджетів.

Позитивним аспектом впровадженої бюджетної децентралізації є визначення нового механізму бюджетного регулювання та вирівнювання, який полягає у вирівнюванні податкоспроможності місцевих бюджетів замість системи балансування. Механізм розрахунку базової дотації залежить від індексу податкоспроможності території, який визначається як відношення

обсягу надходжень відповідного податку (ПДФО та податку на прибуток) на 1 жителя до середнього значення по Україні. Якщо зазначений індекс території перевищує значення 1,1, то 50 % обсягу перевищення спрямовується до державного бюджету у вигляді реверсної дотації, а 50 % залишається у розпорядженні місцевої ради. Якщо даний показник менше 0,9, то базова дотація відповідному місцевому бюджету надається в обсязі 80 %, але не до середнього по країні рівня, а лише до 0,9 цього показника. Якщо індекс податкоспроможності території знаходиться в межах 0,9-1,1, то місцевий бюджет не отримує дотації, але з нього і не вилучають кошти до державного бюджету. Даний механізм стимулюватиме місцеві громади нарощувати власну доходну базу.

На підставі практичного розрахунку базової дотації для місцевого бюджету Бердянська зроблено висновок, що бюджет є дотаційним. Розрахований двома методами індекс податкоспроможності території дорівнює 0,8 відповідно підсумкова сума дотації відповідає затвердженим сумах ЗУ «Про державний бюджет на 2018 рік» від 15.09.2017 № 7000 (Додаток 6), а саме 18 252,500 тис.грн.

Другим аспектом є те, що невикористані субсидії та субвенції залишатимуться в розпорядженні місцевого бюджету і можуть бути використані в наступному році. До цього всі невикористані кошти поверталися до Державного бюджету. Таким чином відтепер місцеві громади зможуть плавніше планувати деякі видатки своїх бюджетів, особливо капітальні [49].

Впровадження з 2017 року програмно-цільового методу на місцевому рівні допомагає зміцнити та підвищити ефективність бюджетного процесу, передбачає формування й виконання бюджету на прикладі бюджетних програм головних розпорядників бюджетних коштів на довгостроковий та середньостроковий періоди. Метою програмно-цільового методу є встановлення безпосереднього зв'язку між виділенням бюджетних коштів і результатами їх використання на основі результативних показників (ефективності та якості).

Під час складання місцевого бюджету на 2018 рік, враховуючи вимоги ст. 20 БКУ щодо удосконалення системи результативних показників у рамках застосування ПЦМ, проведено аналіз ефективності бюджетної програми управління праці та соціального захисту населення виконавчого комітету БМР та як результат, бюджетну програму визначено ефективною.

При написанні дипломної роботи було проаналізовано порядок складання проекту місцевого бюджету на 2018 рік з урахуванням макроекономічних та соціальних стандартів на підставі основних напрямів бюджетної політики на 2018-2020 роки, схваленого розпорядження КМУ від 14.06.2017 № 411- р. Самостійно розраховано освітня та медична субвенції для міського бюджету міста Бердянськ. Розрахунки відповідають затвердженим сумах ЗУ «Про державний бюджет на 2018 рік» від 15.09.2017 № 7000 (Додаток 6). Медична субвенція для бюджету міста Бердянськ була зменшена МФУ на підставі проведення кардинальної реформи первинної медичної допомоги охорони здоров'я.

Подальша політика міста має бути спрямована на зменшення трансфертів з боку держави та підвищення рівня автономності місцевого бюджету за рахунок раціонального його наповнення місцевими податками та зборами. Роль місцевих бюджетів повинна зростати і стати вагомим джерелом забезпечення потреб місцевого самоврядування.

Основним шляхом розв'язання цієї проблеми науковці визначають децентралізацію бюджетних коштів через перерозподіл податкових надходжень між бюджетами, розширення повноважень органів місцевого самоврядування щодо запровадження місцевих податків і зборів, запровадження програмно-цільового методу планування бюджетів.

Для цього доцільно скористатися вдалим зарубіжним досвідом, дозволити місцевим органам влади запроваджувати на своїй території власні податки і збори. Систематично забезпечувати взаємодію та координацію роботи органів місцевого самоврядування, територіальних органів інспекції з питань праці, органів Державної фіскальної служби України, Державного земельного

агентства та усіх правоохоронних органів, тобто учасників бюджетного процесу, які безпосередньо мають відношення до оподаткування доходів та складання проектів місцевих бюджетів.

У третьому, проектно-рекомендаційному розділі «Напрями вдосконалення системи формування місцевих бюджетів за доходами в сучасних економічних реаліях» розглянуто процес реформування місцевого самоврядування України шляхом децентралізації влади, враховано зарубіжний досвід децентралізації влади та наведені шляхи покращення формування та виконання місцевих бюджетів України. Було описано недоліки законодавства на теперішній час на прикладі спрямованості екологічного податку до загального фонду бюджетів та порядку зарахування частини акцизного податку з виробленого в Україні та ввезеного на митну територію України пального до бюджетів місцевого самоврядування.

Реконструкція міжбюджетних відносин, запроваджена з прийняттям законів щодо внесення змін до Бюджетного та Податкового кодексів України, прийняті Верховною Радою України 28 грудня 2014 року (№ 79 VIII та № 71-VIII), забезпечила реалізацію реальних кроків щодо перерозподілу фінансового ресурсу на користь місцевих органів влади, децентралізації системи міжбюджетних відносин.

Запроваджені норми забезпечили додаткові надходження до місцевих бюджетів:

- 100 % надходжень від акцизного податку з реалізації через роздрібну торговельну мережу пива, алкогольних напоїв, тютюнових виробів нафтопродуктів, біодизелю та скрапленого газу;

- 100 % надходжень єдиного податку, податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки;

- 100% транспортного податку;

- плати за землю.

Законом України від 28 грудня 2015 року № 71-VIII місцевим органам влади надано права встановлювати:

- ставки податку на нерухоме майно для об'єктів житлової та нежитлової нерухомості в розмірі до 2 % мінімальної зарплати за 1 м² площі об'єкта оподаткування;

- пільги з податку на нерухоме майно (з об'єктів житлової нерухомості) фізичним особам, виходячи з їх майнового стану та рівня доходів, в тому числі через встановлення неоподатковуваної площі таких об'єктів;

- встановлено однаковий підхід до оподаткування нерухомого майна шляхом запровадження оподаткування комерційної (нежитлової) нерухомості (будівлі підприємств та склади, готелі, ресторани та бари, туристичні бази, торгові центри, магазини, СТО, їдальні, бази та склади підприємств, тощо);

- запроваджено податок на розкішні автомобілі (об'єктом оподаткування є легкові автомобілі, які використовувалися до 5 років і мають об'єм циліндрів двигуна понад 3 тис. см³) за ставкою 25 000 грн. на рік.

В частині плати за землю передбачено оподаткування земельних ділянок, які знаходяться у постійному користуванні суб'єктів господарювання (крім державної та комунальної форми власності) за ставками, встановленими для орендної плати (тобто не більше 12% нормативної грошової оцінки).

Але Бюджетний процес ще недостатньо орієнтований на досягнення конкретних результатів, сьогодні триває процес удосконалення бюджетно – податкового законодавства, запропонований Концепцією реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні від 01.04.2014 № 333-р. Результати аналізу виконання міського бюджету на прикладі міста Бердянськ впродовж 2014-2016 років підтверджують, що реалізація реформи міжбюджетних відносин сприяла підвищенню рівня фінансової забезпеченості місцевих бюджетів. Надходження до міського бюджету у 2015 році зросли проти 2014 року на 50,7%, за 2016 рік проти відповідного 2015 року – на 31,2%. При цьому, зростання надходжень відслідковується по всіх видах доходів (табл. 2.3).

З 1 січня 2016 року відповідно до Закону України від 26 листопада 2015р. № 836-VIII "Про внесення змін до Бюджетного кодексу України відносно

зарахування окремих адміністративних зборів" органам місцевого самоврядування передані повноваження по наданню адміністративних послуг в сфері державної реєстрації прав на нерухоме майно і в сфері державної реєстрації юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців, реєстрацію місця проживання фізичних осіб. Ці кроки також збільшили надходження до місцевих бюджетів. Адміністративні збори та платежі збільшилися в 2016 році у порівнянні з відповідним періодом 2015 року на 55,9% (табл. 2.3).

Власні надходження (податкові та неподаткові) ще не забезпечують значну частку надходжень до місцевих бюджетів. На сучасному етапі вони поповнюються в основному за рахунок загальнодержавних податків та зборів, офіційних трансфертів. Ця система не дає місцевому бюджету проявити себе як самостійно функціонуючий елемент, тому потребує зменшення частки офіційних трансфертів та пошуку нових альтернативних варіантів наповнення бюджету від податку на майно, туристичного збору, збору за місця для паркування транспортних засобів, перерозподілу податків між бюджетами.

Додатковим джерелом надходжень місцевих бюджетів може стати закріплення частки загальнодержавних податків за місцевими бюджетами. Наприклад ПДВ, акцизний податок з вітчизняних товарів, податок на прибуток підприємств (крім підприємств комунальної власності).

Ефективність бюджетного процесу залежить від усіх її учасників, починаючи з планування, встановлення і затвердження ставок, поточного адміністрування та закінчуючи контролем за повною та своєчасною сплатою належних сум податків і зборів.

На підставі п. 5, 7 ст.47 Бюджетного кодексу України міські бюджети мають право розміщувати свої тимчасово вільні кошти на рахунках банків, в результаті чого отримувати додаткові кошти від депозитних вкладів.

Місцевим бюджетом Бердянська в 2016 році було розміщено кошти у сумі 57 500,0 тис. грн. за процентною ставкою 17,6% річних, строком до 20.12.2016 року. В результаті, до бюджету додатково надійшло 4366,9 тис. грн. плати за розміщення тимчасово вільних коштів.

Дохідна частина міських бюджетів весь час знаходиться під прямим або непрямым впливом зовнішніх факторів. Від рівня платіжної дисципліни залежить повнота та своєчасність надходження до бюджету запланованих обсягів доходів. Податкова культура населення безпосередньо пов'язана з податковою дисципліною, впливає на рівень ухилення від оподаткування, тінізації економіки, ефективність функціонування податкової системи в цілому.

Стабільна податкова система створить сприятливий інвестиційний клімат. Необхідно покращувати роботу щодо адміністрування податків і зборів. Окрім того, суспільство має бути свідомим щодо належної платіжної дисципліни. Тобто, рівнем податкової культури населення визначається повнота формування податкових надходжень бюджету.

Світовий досвід свідчить про те, що своєчасна розробка, прийняття та затвердження бюджету на наступний рік є важливим чинником ефективного економічного розвитку країни.[14, с.8].

На динаміку формування доходів місцевого бюджету впливає значні міграції населення, викликані економічними причинами: високим рівнем безробіття в регіоні або нижчим порівняно з іншими регіонами рівнем заробітної плати. Внаслідок такого переміщення населення у менш благополучному регіоні зменшується кількість працездатного населення, що, відповідно, зменшує потенційну базу оподаткування. Дані чинники негативно впливають на збільшення доходів місцевих бюджетів.

Соціально-культурні фактори змінюються дуже повільно, тому їх вплив на формування дохідної частини бюджету відображається у довгостроковому періоді. Найвагоміші з них: менталітет населення, ставлення людей до праці та якості життя, податкова культура населення, платіжна дисципліна [37].

На нашу думку основою зміцнення місцевого самоврядування та місцевих бюджетів України, повинно бути:

- реформування бюджетної системи відповідно до потреб місцевого самоврядування;

- чітке розмежування повноважень між органами центральної влади та місцевого самоврядування;
- законодавче закріплення бюджетних повноважень і відповідальності влади при формуванні доходної частини місцевих бюджетів;
- перерозподіл податків та закріплення частки загальнодержавних податків за місцевими бюджетами, як альтернативні джерела наповнення доходної частини бюджетів фінансовими ресурсами;
- розвиток цільових фондів та доходів від операцій з капіталом та удосконалення адміністрування існуючих місцевих податків;
- посилення ролі місцевих бюджетів у розв'язанні актуальних проблем соціально-економічного розвитку шляхом удосконалення системи регулювання міжбюджетних відносин;
- перегляд частки видатків на фінансування власних повноважень місцевого самоврядування та повного фінансового забезпечення реалізації державних делегованих повноважень.

Таким чином, згідно проведеної роботи вивчено теоретично-нормативні аспекти формування місцевих бюджетів, досліджено і проаналізовано роль, динаміку та структуру місцевих податків, розглянуто досвід зарубіжних країн. На основі цього запропоновано сучасні напрями вдосконалення системи формування місцевих бюджетів для соціально-економічного росту країни.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Конституція України V сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року зі змінами та доповненнями.
2. Бюджетний кодекс України від 8 липня 2010 р. № 2456-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.
3. Податковий кодекс України від 22.12.2011 р. № 4279-VI, зі змінами.
4. Земельний кодекс України від 25.10.2001 № 2768-III
5. Закон України «Про державний бюджет на 2016 рік» від 25.12.2015 №928- VIII[Електронний ресурс]. – Режим доступу: zakon.rada.gov.ua/laws/show/
6. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 № 280/97-ВР.
7. Закон України «Про зміни до Податкового кодексу України» від 28.12.2014 № 71-VIII.
8. Закон України «Про зміни до Бюджетного кодексу України» від 28.12.2014 № 79-VIII.
9. Закон України «Про цільове спрямування екологічного податку» від 24.12.2015 № 918-VIII
10. Постанова Верховної Ради України «Про Програму діяльності Кабінету Міністрів України» від 11 грудня 2014 року № 26-VIII
11. Наказ Міністерства фінансів України від 27.12.2001 р. № 604 “Про бюджетну класифікацію та її запровадження”
12. Розпорядження Кабінету Міністрів України "Про Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні" від 01 квітня 2014 р. № 333-р [Електронний ресурс]. – Доступний з : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/333-2014>
13. Наказ МФУ «Про деякі питання запровадження програмно-цільового методу складання та виконання місцевих бюджетів» від 26.08.2014 р. № 836

14. Бюджетний щоденник на 2016 рік [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://feao.org.ua/products/the-2016-budget-diary>
15. Проект Постанови КМУ від 15.06.17р. №6591 «Про основні напрями бюджетної політики на 2018-2020 роки». [Електронний ресурс]. – Режим доступу: w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=62047
16. Звіт про виконання плану роботи Бердянської об'єднаної державної податкової інспекції ГУ ДФС у Запорізькій області за I півріччя 2017 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: zr.sfs.gov.ua/data/material/000/230/.../Zv_t_1_2017.doc
17. В.Ю. Ніколенко Місцеві бюджети як чинник стабільності розвитку регіонів Навч. посіб. /В.Ю. Ніколенко, С.М. Свешніков, В.В. Юрченко, В.І. Крижановський/ ДФС України. – Київ: 2016. – 41с.
18. Чугунов І.Я. Вплив бюджету на економічний розвиток адміністративно-територіальних одиниць // Фінанси України. – 2002. – № 12. – С. 42–43.
19. Юрій С.І. Концептуальні засади сутності бюджету // Фінанси України. – 2001. – №10. – С. 3–10.
20. Говорушко Т.А. Бюджетна система. Навч. посіб. /Н.І. Климаш, К.В. Багацька, Н.І. Дем'яненко та ін. за заг. ред. Т.А. Говорушко. – Львів «Магнолія 2006», 2014. – 296 с.
21. Кириленко О.П. Місцеві бюджети України (історія, теорія, практика). – К.: НІОС, 2000. – 384 с
22. Федосов В.М. Бюджетна система: підруч.- К.:2012. – 871 с.
23. Хомутенко В.П. Бюджетна система: Навчальний посібник / [Баранова В.Г., Дубовик О.Ю., Хомутенко В.П. та ін.]; Одеській національний економічний університет. – Одеса: Видавництво Бартенєва, 2014. – 392 с.
24. Програма соціально – економічного та культурного розвитку м. Бердянська на 2017 рік, затверджена рішенням 24 сесії Бердянської міської ради VII скликання від 23.03.2017 №1

25. Лист Міністерства фінансів України від 01.08.17р. №05110-14-21/20701 «Про особливості складання проектів місцевих бюджетів» з пояснювальною запискою.

26. Проект Закону України «Про державний бюджет України на 2018» від 15.09.2017 № 7000

27. Коваль Ю. В. Виявлення основних причин зменшення надходжень до державного бюджету України в період 2010-2011 рр. / Ю. В. Коваль // Всеукраїнський науково-виробничий журнал. – 2012. – № 6. – С. 322-325.

28. Бюджетний моніторинг: аналіз виконання бюджету за 2015 рік [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.ibser.org.ua.

29. Бюджетний моніторинг: аналіз виконання бюджету за 2016 рік [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.ibser.org.ua.

30. Слободянюк Н. О. Проблеми формування дохідної частини місцевих бюджетів в умовах фінансової децентралізації / Н. О. Слободянюк, М. О. Коніна // Економіка і суспільство Випуск 2 / 2016. – С. 611-616.

31. Савченко О. Макроекономічна політика — слабка ланка реформ: наукова доповідь / за ред. д-ра екон. наук О. Савченко «Дзеркало тижня». № 24 від 25.06.2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://gazeta.dt.ua/ECONOMICS>

32. Розвиток бюджетної децентралізації в Україні: наукова доповідь / за ред. д-ра екон. наук І.О. Луніної ; НАН України, ДУ “Інститут екон. та прогнозув. НАН України”. – К., 2016. – 70 с. – с. 10–11.

33. Маркович Г. Міжбюджетні трансферти для місцевих бюджетів – 2018/ Рубрика: Аналітика/ 04.09.2017 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: zdolbunivcity.net/mizhbyudzhetni-transferty-dlya-mistsevyh.

34. Івашко О. А. Європейська інтеграція : досвід Польщі та України : кол. монографія / за ред. Н. В. Павліхи / Інвестиційна безпека України в контексті євроінтеграційних процесів: реалії, загрози, перспективи. – Луцьк : Східноєвропейський національний університет імені Лесі Українки, 2013. – С.443-453.

35. Холодов А.С. Гипотеза Тибу и возможности ее реализации / Холодов А.С., Косенко С.Т. // [Електронний ресурс]. – Режим доступа: <http://www.rae.ru/forum2012/213/1335>
36. Лазутіна Л.О. Джерела формування місцевих бюджетів сільських територій в умовах децентралізації /Л.О. Лазутіна // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://global-national.in.ua/archive/6-2015/150.pdf>
37. Набатова Ю.О. Фактори впливу на обсяги податкових надходжень місцевих бюджетів <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=5773> [Електронний ресурс] / Ю.О. Набатова, А.О. Богуславська // Ефективна економіка. – 2017. – № 9. – Режим доступу до журналу: <http://www.economy.nayka.com.ua>.
38. Козак Ю. Г. Міжнародне оподаткування. – Київ, 2003 – С. 550.
39. Сологуб І. Зміни до Бюджетного кодексу: глибинні реформи чи косметичний ремонт? / І. Сологуб // Тиждень. – 12 січня 2015 р.
40. Чугунов І.Я. Розвиток програмно-цільового методу планування бюджетів / І.Я. Чугунов // Фінанси України. – 2008. – № 5. – С. 3–14.
41. Пастернак О.М. Імплементация закордонного досвду у сфері муніципальних відносин /О.М. Пастернак [Електронний ресурс]. — Режим доступу : [http:// www.nbuv.gov.ua/ PORTAL/Soc_Gum/Pib/2012_1/PB-1/ PB-1_9.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/PORTAL/Soc_Gum/Pib/2012_1/PB-1/PB-1_9.pdf)
42. Калустян Я.В. Оцінка систем місцевого оподаткування зарубіжних країн // Я.В. Калустян // Інноваційна економіка. — 2013. — № 11. — С. 200—205.
43. Дмитровська В.С. Зарубіжний досвід місцевого оподаткування [Електронний ресурс] В.С. Дмитровська. — Режим доступу : http://www.nbuv.gov.ua/Portal/ Soc_Gum/Aprer/2008_4_2/50.pdf
44. Старецька Л.І. Місцеве самоврядування: оглядовий курс : [навч. прогр. для прац. місц. самоврядування ; книга 3] / Л.І. Старецька. — К., 2006. — 88 с.
45. Букина И. Современные тенденции налогового администрирования в зарубежных странах / И. Букина // Мировая экономика и международные отношения. — 2009. — № 7. — С. 37—42.

46. Яфінович О. Місцеві бюджети та міжбюджетні відносини: досвід європейських країн та проблеми України / О. Яфінович // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. — 2015. — № 2(167). — С. 92—100.

47. Цимбалюк І.О. Роль податків у забезпеченні фінансової автономії органів місцевого самоврядування / І.О. Цимбалюк, Б.В. Підцерковний // Вісник Запорізького національного університету. — 2014. — № 2(22). — С. 179—187

48. Лук'яненко І. Бюджетно – податкова політика України: нові виклики/ І.Лук'яненко, М. Сидорович/ Монографія Національний університет «Києво – Могилянська академія» . — Київ, 2014. — 230 с

49. Сологуб І. Зміни до Бюджетного кодексу: глибинні реформи чи косметичний ремонт? / І. Сологуб // Тиждень. – 12 січня 2015 р.

50. Постанова КМУ «Про затвердження формули розподілу освітньої субвенції між місцевими бюджетами» від 14.06.2017 № 411

51. Постанова КМУ «Про затвердження формули розподілу медичної субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам» від 19.08.2015 року № 618

52. Правила устрою електроустановок ПУЕ 2009. – Харків: Форт. – 2009 – 736.

53. ГОСТ 12.1.030-81 (2001) «ССБТ. Электробезопасность. Защитное заземление, зануление».

54. НПАОП 40.1-1.32-01 «Правила устройства электроустановок. Электрооборудование специальных установок».

55. ГОСТ 12.1.009-76 (1999) «ССБТ. Электробезопасность. Термины и определения».

56. ГОСТ 12.2.007.0-75* (2001) «ССБТ. Изделия электротехнические. Общие требования безопасности».

57. НПАОП 40.1-1.01-97 «Правила безпечної експлуатації електроустановок».

58. НПАОП 40.1-1.21-98 «Правила безпечної експлуатації електроустановок споживачів».

59. ГОСТ 12.2.007.0-75 «Изделия электротехнические. Общие требования безопасности».

60. НПАОП 0.00-1.28-10 «Правила охорони праці під час експлуатації електронно-обчислювальних машин».

61. ДСанПіН 3.3.2.007-98 «Державні санітарні правила і норми роботи з візуальними дисплейними терміналами електронно-обчислювальних машин».

62. ДБН В.2.5-28-2006 «Інженерне обладнання будинків і споруд. Природне і штучне освітлення».

63. ДСанПіН 3.3.2.007-98 «Державні санітарні правила і норми роботи з візуальними дисплейними терміналами електронно-обчислювальних машин».

64. ДСН 3.3.6.037-99 «Санітарні норми виробничого шуму, ультразвуку та інфразвуку».

65. ДСН 3.3.6.042-99 «Державні санітарні норми мікроклімату виробничих приміщень».

66. ГОСТ 12.1.005-88 (1991) «ССБТ. Общие санитарно-гигиенические требования к воздуху рабочей зоны».

67. ГН 2152-80 «Санітарно-гігієнічні норми допустимих рівнів іонізації повітря виробничих та громадських приміщень».

68. СНиП 2.04.05 – 91 «Отопление, вентиляция и кондиционирование воздуха. Нормы проектирования».

69. ДБН В.1.1.7 – 2002 «Пожежна безпека об'єктів будівництва».

70. НАПББ.03.002–2007 "Норми визначення категорій приміщень, будинків та зовнішніх установок за вибухопожежною та пожежною небезпекою».

71. Цивільна оборона АВАРІЙНО ХІМІЧНО НЕБЕЗПЕЧНІ РЕЧОВИНИ (ВЛАСТИВОСТІ, МЕТОДИКА ПРОГНОЗУВАННЯ І ЗАХИСТ ВІД АХНР) НВФ «ПРИВАТІНФОРМ» КИЇВ-2003.

72. Юдін Є.Я. «Види аварій на хімічно небезпечних об'єктах». М., Просвітництво, 1996.
73. Реформи під мікроскопом: 2015 рік / За ред. Міського В.В., Галушки О.М., 2015. — 88 с.
74. Децентралізація в Україні досягнення, надії і побоювання
http://www.internationalalert.org/sites/default/files/Ukraine_Decentralisation_UK_2017.pdf [Електронний ресурс] /серпень 2017. – Режим доступу до журналу:
<http://www.internationalalert.org>