

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
ДОНБАСЬКА ДЕРЖАВНА МАШИНОБУДІВНА АКАДЕМІЯ

Чистюхіна Юлія Андріївна

УДК 336.22.02:330.1

ІНСТИТУЦІЙНІ ЗАСАДИ  
ФІСКАЛЬНОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ В УКРАЇНІ

Спеціальність 08.00.08 – Гроші, фінанси і кредит

Дисертація на здобуття наукового ступеня  
кандидата економічних наук

Науковий керівник:  
доктор економічних наук, професор  
Рекова Наталія Юріївна

Краматорськ – 2017

## ЗМІСТ

ВСТУП .....	4
РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ РОЗВИТКУ ІНСТИТУЦІЙНИХ ЗАСАД ФІСКАЛЬНОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ .....	13
1.1 Теоретичні підходи до формування фіскальної політики держави.....	13
1.2 Методологічний базис фіскальної децентралізації в Україні .....	30
1.3 Формування імперативів концепту фіскальної децентралізації в Україні .....	46
Висновки до розділу 1. ....	64
РОЗДІЛ 2 АНАЛІЗ СУЧАСНИХ МОДЕЛЕЙ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ФІСКАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ У КОНТЕКСТІ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОЇ ЕФЕКТИВНОСТІ МАКРОЕКОНОМІЧНОГО ТА РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ .....	66
2.1 Досвід фіскальної децентралізації країн ЄС .....	66
2.2 Особливості існуючої практики фіскальної децентралізації в Україні..	84
2.3 Формування системи правил фіскальної децентралізації України .....	103
Висновки до розділу 2. ....	122
РОЗДІЛ 3. УДОСКОНАЛЕННЯ ІНСТИТУЦІЙНИХ ЗАСАД ФІСКАЛЬНОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ В АСПЕКТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНО- ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ УКРАЇНИ.....	125
3.1 Методичний підхід до оптимізації кількісних параметрів результативності реалізації фіскальної децентралізації .....	125
3.2 Удосконалення інституційної структури фіскальної децентралізації в Україні.....	142
3.3 Удосконалення норм інституційного забезпечення фіскальної децентралізації в Україні.....	159

Висновки до розділу 3. ....	177
ВИСНОВКИ.....	180
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	184
ДОДАТКИ.....	207

## ВСТУП

**Актуальність теми.** В Україні протягом останніх років здійснюється реформування системи управління державними та місцевими фінансами. Фінансові ресурси держави в сфері міжбюджетних відносин формуються та використовуються, здебільш, за централізованою моделлю, що призводить до територіальних дисбалансів у фінансовій системі та непрозорості у розподілі коштів зведеного бюджету через міжбюджетні трансфери. Водночас вирішення питання усунення горизонтальних та вертикальних дисбалансів через політику фіскальної децентралізації потребує трансформації механізму міжбюджетних відносин. Так, питома вага трансфертів із державного бюджету в структурі доходів місцевих бюджетів у 2015-2016 рр. суттєво не зменшилася у порівнянні з минулими роками (2012 р. – 55,2 %, 2016 р. – 53,5 %), частка місцевих бюджетів у податкових доходах зведеного бюджету скорочується (2012 р. – 23,8 %, 2016 р. – 19,4 %), істотних змін зазнали лише форми реалізації міжбюджетних трансфертів та механізм їх розрахунку (частка дотацій в доходах місцевих бюджетів скоротилася до 2,5 %, а субвенцій – зросла до 56,6 %). Така ситуація викликана недостатнім обсягом делегування доходних повноважень органам місцевого самоврядування під час зростання обсягу їх видаткових повноважень. Окрім того, значні масштабні міжбюджетні трансферти знижують стимули органів місцевого самоврядування до нарощення надходжень, перешкоджаючи отриманню відповідного ефекту від фіскальної децентралізації. Зазначені обставини обумовлюють доцільність подальшого реформування інституційних засад фіскальної децентралізації.

Методологія фіскальної децентралізації ґрунтується на істотному доробку закордонних вчених Р. Барро [*R. Barro*] [34], Р. Бродвея [*R. Boadway*] [74], Р. Ебеля [*R. Ebel*] [44], Р. Масгрейва [*R. Musgrave*] [80, 89], В. Оутса [*W.E. Oates*] [69], У. Паніцци [*U. Panizza*] [64], Дж. Роддена

[*J. Rodden*] [83], Ч. Тібю [*Ch. Tiebout*] [63], А. Шаха [*A. Shah*] [90] та отримувє свій розвиток у працях С. Герчаківського [196], М. Деркача [56], Д. Єфремова [47], М. Кічурчака [48], М. Трещова [52] в аспекті дослідження вітчизняних особливостей процесів бюджетно-податкової автономії територій. Взаємозв'язок між фіскальними важелями регуляторної політики та розвитком підприємництва в національній економіці через створення економічних стимулів розглянуто широкому переліку робіт, серед яких варто відзначити роботи авторів: М. Кіна [*M. Keen*] [12] , В. Макбрайда [*W. McBride*] [13, 76] , Г. Мура [*G. Mourre*] [14]. Реформування зазначеного вище взаємозв'язку відповідно до передумов і особливостей трансформації фінансових систем з позицій впровадження елементів фіскальної децентралізації як елемента забезпечення економічного зростання у сучасних умовах здійснено в дослідженнях таких вчених як Т. Башкаран [*T. Baskaran*] [68, 96], Л. Фельд [*L. P. Feld*] [68], І. Шаровська [*I. Szarowska*] [75]. Дослідження фіскальних правил, інституційної основи фіскальної політики в Україні представлені у наукових працях В. Андрущенко [128], Т. Богдана [125, 144], Є. Балацького [129], З. Варналія [130], В. Валігури [131], О. Воронкової [192, 209], С. Гасанова [134, 174], О. Длугопольського [159], М. Карліна [8, 101, 102, 103], О. Кириленко, Т. Косової [172], Л. Лисяк [24], Д. Носікова [10, 165, 166], В. Опаріна [132], Д. Осецької [126], Ю. Пасічника [133], А. Соколовської [134], С. Юрія [135] та ін. Розвиток інститутів фіскальної децентралізації у сучасних умовах розглядається та вирішуються І. Волоховою [53], В. Громом [57], І. Долозіною [173], Н. Костіною [105], Н. Рековою [92, 93, 151], С. Слухай [62, 120] та іншими вітчизняними вченими.

Зважаючи на значний внесок вітчизняних та закордонних вчених у теорію фіскальної децентралізації, вирішення відповідних проблем у вітчизняній фінансовій системі потребує поглиблення науково-методичних положень удосконалення інституційних засад набуття бюджетно-податкової автономії регіонами країни, які б сприяли фінансовій консолідації на центральному та

місцевому рівнях, конвергенції рівнів територіального розвитку, забезпечували прозорість та відповідальність діяльності головних розпорядників бюджетних коштів. Усе вищезазначене обумовило вибір теми дисертації, визначило мету, завдання, логіку, зміст дослідження, а також її актуальність і науково-практичну значущість.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.**

Дослідження виконано відповідно до плану науково-дослідних робіт Донбаської державної машинобудівної академії Міністерства освіти і науки України за темами: «Фундаментальні та прикладні аспекти фіскальної децентралізації як засобу реалізації соціально-економічної політики на пост-конфліктних територіях» (номер державної реєстрації 0116U003939, 2016–2017 рр.) у рамках якої дисертантом удосконалено інституційні засади фіскальної децентралізації в Україні; «Механізм фінансово-економічного управління розвитком на макро- та мікрорівні» (номер державної реєстрації 0114U003938, 2014–2016 рр.) в межах якої досліджено питання державного регулювання бюджетних та податкових процесів на центральному та місцевому рівнях.

**Мета і завдання дослідження.** Метою дисертації є поглиблення теоретико-методологічного підґрунтя інституційних засад фіскальної децентралізації та удосконалення методичних та науково-практичних підходів до її реалізації в Україні.

Для досягнення зазначеної мети в роботі поставлено такі *завдання*:

дослідити теоретичні засади формування фіскальної політики у зв'язку з її завданнями;

поглибити методологічний базис фіскальної децентралізації;

визначити імперативи фіскальної децентралізації за умов трансформації інституційного забезпечення реалізації фіскальної політики в Україні;

визначити систему правил фіскальної децентралізації, адекватну вітчизняним реаліям, на основі аналізу досвіду фіскальної децентралізації країн ЄС;

удосконалити методичний підхід до оптимізації кількісних параметрів результативності реалізації фіскальної політики за різних сценаріїв економічного розвитку України;

запропонувати інституційну структуру з реалізації процесу фіскальної децентралізації в ході інтенсифікації реформ в бюджетно-податковій сфері України;

обґрунтувати науково-практичні пропозиції щодо удосконалення норм інституційного забезпечення фіскальної децентралізації в Україні.

*Об'єктом дослідження* є процес фіскальної децентралізації України.

*Предметом дослідження* виступають теоретико-методичні і науково-практичні положення щодо удосконалення інституційних засад фіскальної децентралізації в Україні.

**Методи дослідження.** Теоретичну і методологічну базу дослідження становлять праці вітчизняних і зарубіжних вчених в галузі макро- та мезоекономічного розвитку, державного регулювання, бюджетної та податкової політики. В основу методологічного апарату дослідження покладено теорію суспільного добробуту та теорії фіскальної децентралізації, що спрямовані на економічне зростання держави через інституційні засади, які дозволили сформулювати підґрунтя концепту фіскальної децентралізації в Україні, визначити його імперативи та детермінанти.

Для розв'язання завдань використано наступні методи наукового пізнання: *абстрактно-логічний метод, узагальнення, структурна декомпозиція* (при дослідженні теоретико-методологічної основи формування фіскальної політики; розвитку методологічного базису фіскальної децентралізації в Україні; удосконалення імперативів фіскальної децентралізації); *порівняння, групування, аналізу і синтезу, статистичний аналіз* (при аналізі досвіду фіскальної децентралізації країн ЄС та України); *економіко-математичного моделювання* (при формуванні методичного підходу до оптимізації кількісних параметрів результативності реалізації фіскальної політики за різних сценаріїв децентралізації); *системний підхід, структурно-функціональний метод,*

*ієрархічне упорядкування* (при визначенні системи правил фіскальної децентралізації, обґрунтуванні інституційної структури механізму реалізації процесу фіскальної децентралізації; розробці науково-практичних пропозицій щодо удосконалення норм інституційного забезпечення фіскальної децентралізації в Україні); *логічного узагальнення* (для формування висновків).

*Інформаційну базу дослідження* становлять законодавчі та нормативно-правові акти з питань державного регулювання бюджетно-податкової сфери на центральному та місцевому рівнях, дані Державної служби статистики України, Державної казначейської служби України, міжнародна та вітчизняна аналітична інформація щодо стану місцевих та державних фінансів, монографії та періодична література, результати власних досліджень автора.

**Наукова новизна одержаних результатів** полягає у поглибленні теоретичних засад, удосконаленні методичних підходів щодо удосконалення інституційних засад фіскальної децентралізації в Україні. Результати та ключові положення дисертації, які характеризують її наукову новизну і відображають внесок автора в розвиток фінансової науки, полягають у такому:

*удосконалено:*

групування та зміст імперативів фіскальної децентралізації на основі синтезу теорій фіскальної децентралізації першого та другого поколінь, підходів до міжбюджетних відносин та інституційних концепцій політично-адміністративної децентралізації; на відміну від існуючих концепцій, авторський підхід дозволяє окреслити зв'язок між економічним зростанням країни і призначенням субцентрального видатків, доходів і бюджетних трансфертів, визначити необхідні інституційні трансформації, що забезпечуватимуть макроекономічну консолідацію;

систему правил фіскальної децентралізації, які являють собою інститути-обмеження довгострокового характеру, що ґрунтуються на аксіоматичному фундаменті фіскальної децентралізації та представлені у формі кількісних та якісних лімітів на основні бюджетно-податкові агрегати центральних та субцентрального рівнів влади, обсягів делегування повноважень на місцевий



рівень та засад забезпечення фіскальної дисципліни й транспарентності влади; додержання правил фіскальної децентралізації, що ґрунтуються на фіскальній консолідації центрального та місцевого рівня, сприятимуть макроекономічній стабільності, підвищенню темпів економічного зростання, забезпеченню якості інститутів державної та місцевої влади;

методичний підхід до оптимізації кількісних параметрів результативності реалізації фіскальної політики за різних сценаріїв економічного розвитку України, який базується на визначенні цільової функції максимізації індексу фіскальної децентралізації, що являє собою середньгеометричне між фіскальною автономією та фіскальною значущістю, та системи залежностей та обмежень, які окреслюють правила фіскальної консолідації; запропонований підхід дозволяє визначити найбільш прийнятні напрями інституційних перетворень з позицій досягнення належного рівня фіскальної консолідації і обсягів міжбюджетних трансфертів;

інституційну структуру з реалізації процесу фіскальної децентралізації в ході інтенсифікації реформ в бюджетно-податковій сфері України, яка ґрунтується на зміні фіскальних повноважень між центральними та субцентральними органами влади та посилені ролі неформальних і квазідержавних інститутів, що уможливорює додержання правил транспарентності влади, сприятиме підвищенню прозорості бюджетно-податкового регулювання у країні, забезпечуватиме скорочення зловживань та прояви опортуністичної поведінки у провладних структурах;

*дістали подальшого розвитку:*

науковий підхід до трактування поняття «фіскальна політика», зокрема, її пропонується розглядати як підсистему фінансової політики держави, що реалізується через бюджетні, податкові, позикові інструменти та втілюється в інститутах-правилах (акти нормотворчого, правозастосовного спрямування), інституційній структурі (органи реалізації політики та розподіл повноважень між ними) та механізмах їх реалізації з метою досягнення макроекономічної стабільності та гармонійного формування бюджетів різних рівнів, стимулювання

реального сектору економіки, забезпечення економічного зростання; на відміну від існуючих визначень, запропоноване трактування розмежовує інструментальний та інституційний зміст фіскальної політики, що дає змогу визначити напрями змін її завдань в ході фіскальної децентралізації;

методологічний базис фіскальної децентралізації за рахунок надання пріоритетності інституційним аспектам реалізації фіскальної політики, зокрема в межах підходу фіскальну децентралізацію запропоновано розуміти як процес лібералізації та демократизації інституційного забезпечення окремих бюджетних та податкових повноважень через їх повну або часткову передачу від центрального уряду до субцентральних органів управління з метою досягнення результативності реалізації державної політики, забезпечення вирівнювання регіонального розвитку й макроекономічної стабільності країни в цілому; обґрунтовано типологію фіскальної децентралізації (фіскальна деволуція, деконцентрація та фіскальне делегування та), яка ґрунтується на науковому підході до політичної або адміністративної децентралізації;

науково-практичні рекомендації щодо удосконалення норм інституційного забезпечення фіскальної децентралізації в Україні, які полягають у законодавчому втіленні правил фіскальної децентралізації через внесення змін та доповнень до положень Бюджетного, Податкового та Кримінального Кодексів України, Законів України, які регулюють доступ до звітної інформації головних розпорядників бюджетних коштів, її оприлюднення та можливість участі громадськості у формуванні та реалізації фіскальної політики держави та регіонів; це забезпечить дотримання базових принципів фіскальної децентралізації та сприятиме зростанню якості фіскальних інститутів.

**Практичне значення одержаних результатів.** Наукові результати дисертації знайшли своє практичне застосування в діяльності окремих установ та організацій. Зокрема, науково-практичні рекомендації щодо удосконалення норм інституційного забезпечення фіскальної децентралізації в Україні використані в діяльності Департаменту фінансів Донецької

обласної державної адміністрації (довідка від 07.12.2016 № 01–17/3/–4308), відділу стратегії розвитку місцевих бюджетів Департаменту місцевих бюджетів Міністерства фінансів України (довідка від 21.12.2016 № 01/185) та ГО «Східноукраїнське патріотичне об'єднання» при реалізації проекту «Сприяння участі громад в добровільному та демократичному процесі децентралізації» (довідка від 26.12.2016 № 13/28). Результати дисертації запроваджені в навчальний процес Донбаської державної машинобудівної академії МОН України при викладанні курсів «Місцеві фінанси» та «Бюджетна система» (довідка від 17.11.2016 № 085–06/83).

**Особистий внесок здобувача.** Дисертація є самостійним дослідженням. Автором здійснено оригінальний внесок у поглиблення теоретичних засад, розвиток методичних підходів і розробку науково-практичних рекомендацій щодо удосконалення інституційних засад фіскальної децентралізації в Україні. Основні висновки та пропозиції, сформульовані в дисертації, одержано автором особисто та викладено в опублікованих роботах. З наукових робіт, опублікованих у співавторстві, використані лише ті ідеї, які отримані в результаті індивідуальних досліджень.

**Апробація результатів дисертації.** Результати дисертації обговорювалися та були схвалені на міжнародних і всеукраїнських науково-практичних конференціях, зокрема: «Актуальні проблеми та перспективи розвитку економіки в умовах глобальної нестабільності» (Кременчук, 2016 р.), «Актуальні питання, проблеми та перспективи соціально-економічного розвитку країни» (Одеса, 2016 р.), «Dezvoltarea sistemelor sociale și economice într-un mediu competitiv la nivel global» (Chișinău, 2016 р.), «Актуальні проблеми та перспективи розвитку економіки в умовах глобальної нестабільності» (Кременчук, 2015 р.), «Регіональний розвиток – основа становлення української держави» (Донецьк, 2014 р.).

**Публікації.** Основні положення дисертації висвітлено у 11 наукових працях загальним обсягом 4,49 ум.-друк. арк., з яких особисто автору належить 3,70 ум.-друк. арк. У складі публікацій: шість статей у наукових фахових виданнях загальним обсягом 3,84 ум.-друк. арк. (автору належить 3,11 ум.-друк. арк.), у тому числі дві публікації в виданнях, що входять до міжнародних наукометричних баз, загальним обсягом 1,35 ум.-друк. арк.; п'ять – в інших виданнях загальним обсягом 0,65 ум.-друк. арк.

## РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ РОЗВИТКУ ІНСТИТУЦІЙНИХ ЗАСАД ФІСКАЛЬНОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

### 1.1 Теоретичні підходи до формування фіскальної політики держави

Роль фіскальної політики є значимою для формування фінансової бази забезпечення суспільних процесів у державі та набуває особливої гостроти під час існуючої системної кризи національної економіки України, коли спостерігається зростаючий державний борг та перманентний бюджетний дефіцит. Формування ефективної фіскальної політики є одним з визначальних складових антикризової економічної політики держави та потребує розвитку її теоретичного базису з огляду на сучасні трансформації в Україні.

Зважаючи на наявність великої кількості наукових напрацювань у трактовці фіскальної політики [1-11], слід відзначити різноманітність поглядів на її зміст (табл. 1.1).

Найбільш поширеним до розуміння фіскальної політики є підхід, що визначає її як політику оподаткування у сукупності із політикою державних видатків. При цьому, даний підхід не вказує на формування доходів бюджету в результаті оподаткування. Проте обмежувати фіскальну політику лише аналогією із бюджетною також неможна, адже вони мають різну мету, інструменти та методи.

Важливим є також згадування у визначенні фіскальної політики міжбюджетних трансфертів та залучення позикових коштів. Означені фінансові потоки також здійснюють вплив на формування фінансових ресурсів держави.

Таблиця 1.1

## Наукові підходи до визначення фіскальної політики держави

Автор	Зміст фіскальної політики	Визначальна ознака
К. Макконнелл та С. Брю [1, с. 665]	фіскальна політика - це зміни в урядових видатках і оподаткуванні, спрямовані на досягнення повної зайнятості та неінфляційного внутрішнього обсягу виробництва	політика оподаткування та державних витрат
П. Самуельсон та В. Нордгауз [3, с. 389]	під фіскальною політикою розуміють процес змін у системі оподаткування, урядових видатках для того, щоб: по-перше, зменшити коливання ділових циклів; по-друге, сприяти швидкому зростанню економіки з високою зайнятістю та без високої неконтрольованої інфляції	
А. Крисоватий [4, с. 11]	фіскальна політика – регулювання державних витрат та податкових надходжень для забезпечення повної зайнятості, стабільності цін та економічного зростання, а також як вплив держави на економічну кон'юнктуру шляхом зміни системи оподаткування державних витрат	
В. Базилевич, К. Базилевич, Л. Баластрик [5, с. 690]	фіскальна політика - це вплив уряду на економіку через оподаткування, формування обсягу й структури державних витрат з метою забезпечення належного рівня зайнятості, запобігання й обмеження інфляції та згубного впливу циклічних коливань	
С. Будаговська, О. Кілієвич, І. Луніна, Т. Пахомова [6, с. 303]	бюджетно-податкова (фіскальна) політика - це заходи уряду, спрямовані на забезпечення повної зайнятості та виробництво неінфляційного ВВП шляхом змін державних витрат, системи оподаткування та підходів до формування державного бюджету в цілому	
О. Алейнікова [7, с. 25]	фіскальна політика - вплив держави на економічну кон'юнктуру за допомогою зміни обсягу державних витрат та оподаткування	
М. Карлін [8, с. 210]	фіскальна політика – система заходів, за допомогою яких держава впливає на економіку через структуру податкових і неподаткових платежів до бюджетів всіх рівнів та державних цільових фондів та відповідних витрат з них	податкова, бюджетна та міжбюджетна політика
Р. Дорнбуш та С. Фішер [2, с. 90]	фіскальна політика - це політика уряду, яка стосується обсягів урядових закупівель, трансфертних платежів і податків	
Л. Сідельникова [9, с. 13]а	фіскальна політика - комплекс заходів, за допомогою яких держава впливає на економіку через структуру податкових надходжень до державного бюджету, напрями здійснення державних витрат та способи залучення позикових коштів, з метою максимального використання можливостей податкового забезпечення функціонування держави та потенційного фіскального ефекту економічно виправданого державного запозичення задля ефективного фінансування суспільно необхідних витрат, спрямованих на підвищення ефективності економіки та стимулювання економічного зростання	податкова, бюджетна та позикова політика
Д. Носіков [10, с. 182]	фіскальна політика держави є багатовимірною, складною правовою категорією, що поєднує об'єктивно сформовану, цілісну та відносно відокремлену групу функціонально взаємообумовлених і структурно пов'язаних заходів нормотворчого, правозастосовчого і правовиховного характеру, покликаних вдосконалити фіскальну систему суспільства	заходи нормотворчого, правозастосовчого і правовиховного характеру
Ю. Уманців [11, с. 54]	фіскальна політика – це сукупність фінансових заходів держави, пов'язаних із регулюванням урядових витрат і прибутків для досягнення певних соціально-економічних цілей (антикризове регулювання, забезпечення високої зайнятості, боротьба з інфляцією тощо)	фінансові заходи держави, пов'язані з регулюванням урядових витрат і прибутків

Доцільним є обумовлення юридичних аспектів формування і реалізації фіскальної політики держави як невід'ємної складової правової політики держави, про що вказано у [10, с. 182].

Відповідно, важелями фіскальної політики мають бути ті, що є характерними для податкової, бюджетної та позикової політик, а саме: податкові ставки та пільги, податкові та неподаткові надходження до бюджету, державні закупівлі, бюджетні видатки, державні позики. Головним важелем, за думкою більшості науковців, є оподаткування. Саме податки забезпечують основне джерело доходу, який фінансує державні видатки. Другий визнаний у науці важіль фіскальної політики - державні видатки. Вони включають в себе субсидії, державні закупівлі та ін. Ефективна видаткова політика збільшує попит і економічне зростання.

Конкретизація мети фіскальної політики, бачення векторів її дії також у вітчизняній літературі представлені доволі широко.

Носіков Д. призначення фіскальної політики вбачає «в регулюванні господарської кон'юнктури, перерозподілі національного доходу, нагромадженні необхідних ресурсів для фінансування соціальних програм, стимулюванні економічного зростання, підтримці високого рівня зайнятості та позитивного соціально-економічного розвитку» [10, с. 184]. Науковцем також вказується на низку завдань фіскальної політики, серед яких забезпечення зростання національного доходу, стримування темпів інфляції, ріст зайнятості, згладжування циклічних коливань економіки [10, с. 184]. Доволі суперечливим є наведене твердження про те, що в умовах перманентного вітчизняного бюджетного дефіциту основним завданням фіскальної політики є збільшення доходів бюджету через підвищення частки податкових платежів у структурі доходів бюджету України, як наслідок – і податкового навантаження. На наш погляд, оптимізація податкових надходжень і формування результативних видаткових напрямів, здатних у майбутньому приносити збільшення ВВП, - більш ефективно позначається на досягненні довгострокової макроекономічної стабільності.

Взаємозв'язок між фіскальними важелями регуляторної політики та розвитком підприємництва в національній економіці через створення економічних стимулів обґрунтовано в широкому колі робіт, серед яких варто відзначити роботи, що з'явилися останніми роками [12, 13, 14].

Наєнко О. пов'язує вплив фіскальної політики на економіку через державний бюджет за допомогою зміни рівня податкових ставок (визначає обсяг податкових надходжень до бюджету) та обсягу державних закупівель (визначає розмір видатків). Автор вважає, що «метою фіскальної політики є досягнення стабілізаційного ефекту в економіці, тобто збільшення обсягів виробництва, зменшення безробіття та зниження інфляції. Отже, фіскальна політика, виконуючи стабілізаційну функцію, водночас виконує і бюджетну функцію» [15]. Наведений погляд цілком відповідає попередньому.

Алейникова О. основним завданням податкової політики в середньостроковій перспективі бачить стимулювання економічного зростання на інноваційно-інвестиційній основі [7].

Найбільш відповідаючим потребам та умовам сьогодення, на наш погляд, є погляд на мету фіскальної політики Морщ Я.: «фіскальна політика на сучасному етапі повинна бути спрямованою на стимулювання реального сектору економіки за допомогою спрощення адміністрування податків, надання податкових пільг, оскільки збільшення податкових надходжень за рахунок зміни кількості податків та податкових ставок не викликає пропорційного збільшення величини податкових надходжень у довгостроковому періоді, а збільшується разом зі зростанням ставки лише до певної величини. А далі отримуємо, в кращому разі, сталу величину надходжень, а в гіршому – їх зменшення та спад виробництва. Тому сучасна економічна ситуація потребує корекції фіскальної політики України» [16]. Дійсно, трансформації, які наразі відбуваються у бюджетній сфері України, спрямовані на відновлення фінансової сталості після політичної кризи та закладають потенційні економічні можливості в як в регіонах, так і по всій країні. Сучасна економічна ситуація характеризується значними



інфляційними процесами на тлі падіння виробництва, що призводить до зниження реальних доходів суб'єктів підприємництва та домогосподарств, скорочення робочих місць. Уряд стикається з фундаментальним вибором: або збільшення інвестицій у соціальні сфери, розвиток освіти, інфраструктури, охорони здоров'я, безпеки, або йти шляхом збільшення податків і економії на державних видатках.

Г. Мамонова та О. Рябчук вважають, що «метою фіскальної політики є встановлення макроекономічної стабільності та високого рівня зайнятості на основі розвитку виробництва» [17, с. 178].

Таким чином, щодо цілей проведення фіскальної політики, то можливо виокремити наступні:

досягнення макроекономічної стабільності та гармонійного формування бюджету України;

стимулювання реального сектору економіки;

забезпечення економічного зростання.

У відповідності до визначеної мети та напрямів застосування головних важелів виокремлюються основні види фіскальної політики: стимулююча та стримуюча.

Першою, і найбільш широко використовуваною, є експансіоністська фіскальна політика. Вона спрямована на стимулювання економічного зростання у період активного подолання стану рецесії. Уряд за такої політики або збільшує бюджетні видатки, або ж скорочує податки, якщо це можливо. Ідея збільшення видатків полягає в тому, щоб надавати більше грошей споживачам та стимулювати їх до збільшення обсягів споживання. Це позначається на зростанні внутрішнього попиту, і, як наслідок, підтримує вітчизняний бізнес, додає робочих місць. Зниження податків в межах фіскальної політики стимулювання спонукає підприємства до розширення обсягів виробництва через капіталізацію більшої суми прибутку.

Проблемою для дієвої реалізації стимулюючої фіскальної політики бачиться наявність тіньового сектору економіки, приховування доходів, тому

не завжди зниження податкового навантаження призводить до зростання виробництва, а надане державне фінансування через наявність корупційних схем не завжди у повному обсязі доводиться до адресатів та, відповідно, належним чином не позначається на зростанні споживання.

Стимулююча фіскальна політика, як правило, реалізується у співробітництві держави і місцевого самоврядування. В цьому випадку слід зважати на максимальне збалансування як державного так і місцевих бюджетів, адже нехтування засадами врівноваження доходів та видатків поглиблює бюджетний дефіцит та збільшує зовнішній та внутрішній державний борг. В результаті, критичне відношення боргу до ВВП перевищує 100%.

Другий тип, стримуюча фіскальна політика, рідко використовується. Це тому, що її мета полягає в тому, щоб уповільнити економічне зростання задля скорочення інфляції. Відомо, що довгостроковий вплив інфляції може пошкодити рівню життя у країні, призвести до рецесії.

Важелі стримуючої фіскальної політики використовуються в зворотному напрямку: податки збільшуються, а бюджетні видатки скорочуються. Разом з тим, у світовій практиці така політика є непопулярною, а інфляційні процеси коригуються грошово-кредитною політикою.

Враховуючи проведений аналіз, пропонується подальший розвиток категорії «фіскальна політика» як підсистеми фінансової політики держави, що реалізується через інструменти бюджетної, податкової, позикової політик та втілюється у сукупності актів нормотворчого, правозастосовного і правовиховного спрямування з метою досягнення макроекономічної стабільності та гармонійного формування бюджету України, стимулювання реального сектору економіки, забезпечення економічного зростання держави.

Векторами формування вітчизняної фіскальної політики доцільно визначити наступні:

- а) оптимізація податкової політики;

б) розвиток бюджетної політики: політики щодо податкових та неподаткових надходжень до бюджету, результативного розподілу видатків, політики щодо офіційних (міжбюджетних) трансфертів;

в) обґрунтування політики зовнішніх запозичень.

Дані вектори мають формуватися за критеріями сприяння економічному росту. Задля цього означені політики повинні:

враховувати цільову задачу спрямування бюджетних видатків для стимулювання економіки, як в даний час, так і в майбутньому;

забезпечувати основні соціальні потреби населення, сприяти скороченню бідності, знизити нерівності в доходах;

уникати неефективних стратегій і прийомів, таких як значне підвищення податків і штучних обмежень на витрачання бюджетних коштів, які можуть послабити економіку;

поліпшити бюджетне планування для забезпечення видатків, які сприяють довгостроковому економічному зростанню;

забезпечувати активізацію бюджетних надходжень у країні.

Стосовно першої задачі фіскальної політики (врахування цільового характеру бюджетних видатків) слід вказати на наступне. Держава може створити міцну основу для економічного зростання і створення робочих місць. Наприклад, зростання бюджетних видатків на освіту, охорону здоров'я, розвиток транспортної інфраструктури може створити нові робочі місця в короткостроковій перспективі і поліпшити економічне зростання в довгостроковій перспективі.

Так, зміцнення системи освіти фактично є державними інвестиціями в майбутню економіку, адже за цих умов формуються кадровий потенціал реального сектора високої кваліфікації. Аналогічно, спрямування видатків на охорону здоров'я дозволяє виростити здорове покоління, сильну націю, яка буде спрямовувати зусилля на створення ВВП.

Підтримка інфраструктури також зазвичай зазнає зниження з боку держави у період економічної кризи. Разом з тим, видатки на транспорт,

розвиток будівництва, комунальну сферу, а також інші форми життєво важливої інфраструктури також мають ключове значення для створення робочих місць і сприяння відновленню економіки. Стан доріг, мостів та інших фізичних об'єктів істотно впливає на здатність економіки функціонувати і розвиватися. Торгівля вимагає якісного дорожнього покриття, залізничного сполучення, системи аеропортів і портів для того, щоб виробники могли отримати сировину і деталі і поставляти готову продукцію споживачам, в тому числі за кордон. Громади потребують добре функціонуючих систем водопостачання і каналізації.

Разом з тим, вітчизняні науковці вказують на те, що в Україні «орієнтація бюджетної політики на задоволення електоральних потреб мала наслідком випереджаюче розширення державних видатків соціального спрямування. Понад те, кожен наступний уряд намагався розширити соціальні видатки більше, ніж це зробив попередній. Внаслідок такої політики виник значний розрив між зобов'язаннями уряду та доходами бюджету... Фінансово-економічна криза продемонструвала, що будувати європейську систему соціального захисту в Україні ще зарано. Концентрація ресурсів у 2005–2008 роках виключно на підвищенні соціальних стандартів без якісного реформування економіки була хибним шляхом, підтвердженням чого стало глибоке падіння ВВП, інвестицій та добробуту населення. Враховуючи надмірну поляризованість політичної системи України, динаміка соціальних видатків має бути обмежена законодавчою формулою» [17, с. 13].

Враховуючи те, що наразі бюджетні ресурси країни обмежені через послаблення економіки, перед законодавцями постає важке питання про визначення результативного обсягу фінансування освіти, охорони здоров'я і будівництва доріг, яке б надавало перевагу отриманого ефекту над витратами.

Фінансування означених видатків протиставляється необхідності підтримки реального сектора економіки. Держава також має зосередити свої

економічні ресурси на розвитку виробництва, де створюється більшість робочих місць. Не менш важливим є і сприяння розвитку нового бізнесу та молодих суб'єктів підприємництва, швидко зростаючих компаній, котрі перебувають в стані зародження і росту, залученні бізнесу з інших держав.

Фіскальна політика в галузі фінансування реального сектора та соціальних функцій має бути врівноважена. Так, зниження податку на прибуток, що стимулюватиме реальний сектор, призводитиме до зниження фінансування освіти та інших бюджетних видатків, необхідних для створення талановитих працівників та підтримки належної якості життя.

Прийняття рішень щодо обсягу видатків має ґрунтуватися на співставленні ефекту від видатків за критерієм намічених цілей. Ряд держав, наприклад, здійснили реформи системи кримінального правосуддя, що економить бюджетні кошти, не ставлячи під загрозу громадську безпеку. Також державні інститути мають краще контролювати і оцінювати бюджетні асигнування на економічний розвиток і виключити ті напрями, які є неефективними. Отже, реалізація фіскальної політики повинна базуватися на принципах оцінки ефективності та жорсткого контролю цільового характеру видатків бюджету.

Наступна задача фіскальної політики, яка виокремлена у роботі, - забезпечення основних соціальних потреб населення, сприяння скороченню бідності, подолання нерівності в доходах. Як вказується у монографічному дослідженні, «вирішення цієї проблеми ... полягає у сфері перерозподілу, включаючи врегулювання фінансового сектору та подолання дисбалансів між податками на капітал і доходи від зайнятості. Більш вигідні фіскальні умови для доходів від капіталу, порівняно з доходами від зайнятості, обумовлюють вище навантаження (включаючи сплату внесків по соціальному страхуванню) як на витрати роботодавців на робочу силу, так і на зарплати, виплачувані працівникам. Дворічна практика реалізації норм Податкового кодексу засвідчує, що Україна не зовсім визначилася з розстановкою фіскальних акцентів. Спрощення дозвільних процедур,

упорядкування та розширення категорій платників єдиного податку, безперечно, мало сприяти розвитку малого бізнесу. Водночас вигідніші умови здійснення підприємницької діяльності фізичних осіб обумовлюють подальше скорочення кількості найманих працівників підприємств, які становлять найбільш надійний контингент платників податку з доходів громадян та єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування» [18, с. 299].

Концентрація економічної вигоди серед найбільш забезпечених сімей обмежує можливості процвітання для широких верст населення. Це стримує розвиток національної економіки через зниження платоспроможного попиту. Окрім того, можливо припустити, що діти в сім'ях з фінансовими труднощами гірше навчаються в школі, мають більш слабе здоров'я ніж у благополучних сім'ях через неможливість якісного оздоровлення, що може позначитися на майбутньому стані нації та, відповідно, на економіці в довгостроковій перспективі. Отже бюджетні видатки спрямовуються на оздоровлення дітей з сімей з низьким доходом, на фінансування дошкільного та шкільного харчування окремих категорій сімей. Держава повинна підтримувати фінансово незабезпечені сім'ї житловими субсидіями, що фінансуються за рахунок бюджетних коштів.

Окрім того, заходом фіскальної політики у виконанні означеної задачі може бути підвищення мінімального розміру оплати праці.

Держава має уникати непотрібних соціальних, економічних і фінансових витрат у формі бюджетних видатків, не ставлячи під загрозу громадську безпеку. Прикладом ефективних заходів фіскальної політики у забезпеченні соціальних потреб є досвід США, де окремі штати обрали фінансування лікування наркоманії замість позбавлення волі для осіб, засуджених за злочини, пов'язані з наркотиками. В результаті бюджетні видатки скоротилися, адже лікування було більш коротким, ніж утримання у в'язниці. С соціального погляду, ці заходи скоротили рецидив і дали багатьом людям шанс стати повноцінними членами суспільства.

Таким чином, фіскальна політика, з одного боку, має сприяти формуванню достатньої фінансової бази для виконання державою програм соціального захисту, впроваджувати диференційовані ставки податку з доходів фізичних осіб (і науковцями математично доводиться необхідність прогресивного оподаткування доходів фізичних осіб [19, с. 181]) задля подолання соціальної нерівності, а з іншого – ефективно розподіляти бюджетні кошти.

Вище описана задача дещо перетинається із наступною – уникненням неефективних стратегій і прийомів, що стосуються як податкової політики, так і політики бюджетних видатків. Як вказують вітчизняні фахівці, з думкою яким цілком можливо погодитися, «при оцінці фіскальної політики з точки зору держави можливі два аспекти аналізу: оцінка ефективності фіскальної політики, що впливає на виробничу активність економічної системи і на наповненість прибуткової частини державного бюджету. Як правило, ці дві оцінки вступають у протиріччя і фіскальна політика, ефективна з точки зору другого критерію, може бути зовсім неефективною з точки зору першого. Крім того, навіть у рамках кожного із цих критеріїв фіскальна політика може мати неоднозначний результат, тобто в розвитку досліджуваних процесів є точки перетину. У фіскальній політиці багато протиріч: з одного боку, необхідно забезпечити вилучення фінансових ресурсів у господарюючих суб'єктів, а з другого – не допустити при цьому зниження їх ділової активності. Адже підвищення податків знижує пропозицію праці, капіталу і зменшує заощадження, а зниження податків сприяє економічному росту в довгостроковій перспективі і зниженню темпів інфляції. Інфляція зменшується внаслідок того, що стимулювання виробництва дає можливість виробляти додаткові товари, що покривають грошову масу. Вирішення даного парадоксу здійснюється за рахунок політики своєрідних «стримувань і противаг» [10, с. 184; 19]. Інші автори підкреслюють актуальність поля досліджень ефективності фіскальної політики: «загальноприйнятої методики комплексної оцінки ефективності

державного бюджету, його видаткової частини в Україні не існує, у зв'язку з чим сучасні економісти оцінку ефективності державного бюджету здійснюють за окремими показниками. Але вибір цих показників, критеріїв їх оцінки, визначення ваги окремого показника у загальній їх кількості часто має суб'єктивний характер» [20, с. 95; 21, с. 148].

Звертаючись до наявного досвіду, відзначимо, що держави можуть застосовувати скорочення податку на прибуток, обмежування бюджетних видатків. Досвід інших держав вказує на те, що не завжди зниження податків активізує розвиток бізнесу, підвищує зайнятість, збільшує економічне зростання. Якщо держава зменшує податки, то, як правило, вона має компенсувати це скороченням фінансування соціальних програм або послуг для того, щоб зберегти бюджет збалансованим. В результаті падає якість життя населення та зниження платоспроможного попиту. В таких випадках пропонується звертати увагу на обсяг формування тих доходів, які держава могла б використовувати, щоб закласти міцний фундамент для подальшого економічного зростання шляхом інвестування в реальний сектор, високоякісну освіту, інфраструктуру тощо.

Ще одним заходом є заміна податків при збереженні сукупного податкового тягаря. Так, скорочення податку на прибуток і його заміна на більш високий податок з реалізації (ПДВ, який покладається на споживачів) позначиться на рівні доходів домогосподарств і може поставити під загрозу здатність держави підтримувати соціальні послуги на належному рівні.

Вважаємо за необхідне погодитися із вітчизняними дослідниками, які вказують на те, що «доцільним є подальше посилення системності та послідовності у реалізації податкової політики, визначення оптимальної структури дохідної частини бюджету її відповідність напрямом соціально-економічного розвитку країни. Для забезпечення достатнього рівня ефективності системи оподаткування важливим є використання податкової архітекτονіки, яка визначається оптимальними співвідношеннями структури податкових надходжень для впливу на динаміку економічного зростання.



Основними передумовами досягнення якісного рівня здійснення оподаткування у системі фінансового регулювання економіки є виваженість підходів щодо адміністрування податків, для посилення результативності податкового регулювання важливим є упорядкування та системний перегляд податкових інструментів» [22, с. 157]. Своє бачення напрямів забезпечення ефективності системи оподаткування наводять фахівці у працях [23, 24]. Узагальнення поглядів ґрунтується на тезі про те, що будь-яке рішення у сфері зміни фіскальної політики має бути зваженим, обґрунтованим прогнозними результатами у відповідності до поставлених цілей.

Вирішення задачі поліпшення бюджетного планування ґрунтується на використанні точної і корисної інформації про розподіл бюджетних ресурсів и ефект від цього розподілу. Означене дозволяє спланувати кошторис ймовірних доходів і видатків на надання основних послуг, що сприятимуть економічному зростанню. Окрім того, ефективне планування дозволяє сформувати резервні фонди задля компенсування зниження доходів в період економічного спаду, що має вирішальне значення для розумного фінансового управління. Не менш важливим є створення механізмів, які уможливають реалізацію корегувань планів, коли це необхідно для підтримки обраного курсу. Відсутність достовірної інформації може призвести до обрання невірних векторів фіскальної політики, які викликають серйозні фінансові проблеми на макрорівні.

Громадські дискусії з приводу зміцнення економіки часто зосереджені на зниженні податків, тоді як державне сприяння активізації надходжень до бюджету (зокрема, через фіскальні важелі) забезпечує отримання економічного зростання в довгостроковій перспективі. Збільшення надходжень в межах фіскальної політики може бути реалізоване через збільшення податків, удосконалення адміністрування податків та модернізацію системи бюджетних доходів тощо.

Збільшення податків за світовою практикою дієве відносно осіб з високим рівнем доходів і надприбуткових корпорацій за рахунок зміни

прибуткового податку з фізичних осіб, податку на прибуток юридичних осіб і впровадження податків на успадковане багатство. Це особливо актуально, коли скорочення видатків бюджету може послабити основи здорової економіки - систему високої якості освіти, охорону здоров'я, інфраструктуру тощо.

Реалізація означених векторів фіскальної політики має враховувати певні особливості, притаманні країні. Серед таких особливостей для України фахівці виокремлюють:

особливості податкової системи, які полягають у значному податковому навантаженні на суб'єктів господарювання, розповсюдженою практикою ухилення від оподаткування [25, с. 116];

особливості нормативно-законодавчої системи та системи адміністрування податків, що включають, за думкою науковців, фактори нестабільності та суперечності податкового законодавства, високою вартістю та наявністю адміністративних обмежень у збиранні податків [25, с. 116];

особливості соціальної політики, що пов'язані зі значним соціальним навантаженням на фонд оплати праці, наявністю великої кількості соціальних пільг [25, с. 116];

особливості міжбюджетних відносин, адже фіскальна політика в Україні відображає пріоритети окремих законодавців. Вони зосереджені на потребах своїх виборців. Ці місцеві потреби скасовують національні економічні пріоритети. Як відзначають науковці, «регіональний розвиток на сьогодні потребує особливо ретельних підходів до регулювання, підвищення дієвості застосовуваних інструментів податкового регулювання, які загалом визначаються як сукупність заходів непрямого впливу на економіку, економічні та соціальні процеси шляхом застосування таких інструментів, як зміни: встановлення податкових пільг; виду податків; податкових ставок; зниження або підвищення загального рівня оподаткування; відрахувань у бюджет» [26, с. 161];

особливості глобальної інституалізації, що передбачає гармонізацію фіскальних систем різних країн, узгодження їх основних показників та механізмів, фіскального права [27, с. 146]. Враховуючи обраний Україною вектор європейської інтеграції, вченими висувається пропозиція додержування аспектів економіки соціально-ринкового типу з високим рівнем показника частки податкових доходів у ВВП (близько 50%). Інша точка зору на засади фіскальної політики вміщується у неоконсервативних податкових теоріях, характерних для країн з ліберальною економікою (США, Великобританія, Ірландія) [28, с. 40]. Цілком адекватними сучасним реаліям української економіки є положення неоконсервативних теорій, спрямованих на нарощування ВВП, збільшення реалізації на зовнішніх ринках, зростання доходів населення за рахунок приватної ініціативи самих громадян [27, с. 146]. Проте, згідно з цим частка податкових платежів жорстко обмежується, як і скорочується надання соціальних пільг і гарантій. Разом з тим, надаються податкові пільги для інвестицій у реальному секторі.

Таким чином, Україна, маючи власні, характерні лише їй особливості, має перед собою складну задачу з формування результативної фіскальної політики змішаного методологічного типу. З'являється необхідність більш детально визначати її аспекти, базуючись на взаємозв'язку між податковою політикою та політикою бюджетних видатків, розподілом міжбюджетних повноважень, регіональним розвитком та забезпеченням і економічного зростання країни в цілому. Базис фіскальної політики переважно полягає у інституційній площині досягнення соціальних пріоритетів макрорівня, використовуючи різні податкові інструменти. Саме на удосконаленні інституційних відносин в українській системі оподаткування наполягають і вітчизняні вчені, які відзначають, що «для забезпечення економічного зростання та усунення негативного впливу існуючого дисбалансу в податковій сфері необхідно здійснити відповідні інституційні перетворення. Виходячи з функцій інституційного механізму оподаткування можна стверджувати, що головним завданням повинно бути створення оптимальних

податкових інститутів, які не стримуватимуть розвиток суб'єктів господарювання, а будуть забезпечувати надходження до бюджету коштів, достатніх для задоволення державних потреб. Сам процес податкового реформування необхідно скоротити до максимально короткого терміну» [29, с. 142]. Іншими говориться про те, що «...враховуючи глобальні інституційні зміни, функції, які виконує ДФС на сьогодні, вимагають вдосконалення. Необхідним є створення підрозділу в рамках ДФС, метою якого буде відслідковування, аналіз та імплементація нових норм з врахуванням зовнішніх умов щодо здійснення податкових відносин між вітчизняними та зарубіжними учасниками» [30]. Другі роблять висновок, що «...в сучасних умовах національна податкова політика більше не є недоторканим атрибутом державного суверенітету, вона — складова глобальних процесів, які відбуваються в системі світогосподарських зв'язків. Гармонізація фіскальних систем в рамках глобальної інституалізації є складним і тривалим процесом, який передбачає уніфікацію непрямого і прямого оподаткування, гармонізацію фіскального законодавства, розробку єдиної системи класифікації податків, створення різних міжнародних інститутів та організацій, що будуть займатись безпосередньо питаннями фіскальних відносин» [27, с. 147].

Досвід свідчить про те, що промислово розвинені країни є більш успішними у забезпеченні ефективності та стабільності економіки за допомогою фіскальної політики. Методологічною основою формування фіскальної політики в Україні визначено низку досліджень закордонних вчених, що стосувалися встановлення зв'язку між економічним ростом в країні та застосуванням інструментів фіскальної політики. Дискусійність існуючих думок полягає у погляді на здатність податків, бюджетних видатків та трансфертів забезпечувати добробут у країні. Одна група дослідників бере за основу податкову політику [31, 32], інша – також політику бюджетних видатків [33].

Окрім того, у працях закордонних вчених розглядаються аспекти нерівності у доходах. Одні дослідники вважають, що зниження нерівності у доходах забезпечує рівні можливості доступу до економічних, соціальних та політичних ресурсів, інші підкреслюють, що нерівність у доходах є результатом несправедливого доступу до ресурсів і, таким чином, викликає соціальні конфлікти [34, 35]. Нерівність може відображати недоліки кредитного ринку або політичну корупцію [36]. Також у спеціальній літературі висловлюються деякі ідеї, які стверджують, що зростання нерівності можна розглядати в якості важливого фактору, який сприяв фінансовій кризі 2008-2009 рр. Разом з тим, певна нерівність вважається необхідною для виникнення конкуренції, стимулювання інвестицій. Окремі дослідники [37] вважають, що збільшення нерівності призводить до грошово-кредитної політики, яка базується на низьких процентних ставках.

Ще одним аспектом наукових дискусій є погляди на еволюцію фіскальної політики в Центральній і Східній Європі в процесі вступу в ЄС. За даними закордонних дослідників [38], бюджетний профіцит має стабілізуючий вплив на економічний стан країн - кожен додатковий відсоток поліпшення бюджетного балансу викликає 0,3 процентні пункти зростання валового внутрішнього продукту.

Проте, Україна на шляху євроінтеграції має певні особливості та дослідження, що стосуються поточної ситуації щодо впливу фіскальної політики на процеси трансформації економіки країни відповідно до європейського вектору розвитку та децентралізації влади, є дещо новими у вітчизняній науці. Саме тому виникає потреба більш докладного вивчення тенденцій і чинників фіскальної децентралізації у вітчизняній економіці, її впливу на економічний ріст країни.

## 1.2 Методологічний базис фіскальної децентралізації в Україні

2014 р. був охарактеризований обраним курсом на процеси децентралізації влади в Україні. Втілення її засад відображено у Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [39]. Щодо фінансової сфери, то урядом також було прийнято Закон України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин» [40], що передбачає певну бюджетну децентралізацію та полягає переважно у посиленні відповідальності головних розпорядників бюджетних коштів та зміні казначейського обслуговування бюджетів. Враховуючи позитивні та негативні наслідки зміни законодавства, фахівці відзначають: «...на практиці зміни до законодавства не лише не вирішили ключових проблем, але й сприяли появі нових, оскільки цей закон не враховує інтереси місцевого самоврядування, а прийняті зміни ставлять під загрозу процес формування дієздатних територіальних громад» [41, с. 33]. На наш погляд, під час внесення змін до Бюджетного та Податкового кодексів потребують обґрунтованого застосування теоретико-методологічне підґрунтя фіскальної децентралізації, врахування її, принципів та методів реалізації.

У зв'язку з означеним бачиться доцільним обґрунтування теоретико-методологічного рівня фіскальної децентралізації в умовах вітчизняної економіки.

Під час дослідження перш за все окреслимо зміст децентралізації. За своїм походженням децентралізація (від лат. *de* – «протиставлення», *centralis* – «центральний») трактується як знищення, ослаблення або скасування централізації [42, с. 249]. Вітчизняні науковці наводять її характеристики (рис. 1.1) та відзначають її тісний зв'язок з поняттям субсидіарності, яке має на увазі передачу певних функцій (або задач) на найнижчі рівні влади, які здатні їх виконувати.

Звертаючись до витоків децентралізації, слід вказати, що вона набула поширеності в останні два десятиліття, проте засади набуття автономії з'явилися ще в 50-ті і 60-ті роки, коли британські та французькі колоніальні адміністрації готували свої колонії до отримання незалежності, передаючи певні повноваження на місцевий рівень. У 80-ті роки децентралізація отримала нові, глобальні форми регулювання, в яких особливий акцент робився на гуманітарний розвиток. Сьогодні як розвинені, так і країни, що розвиваються, проводять політику децентралізації.

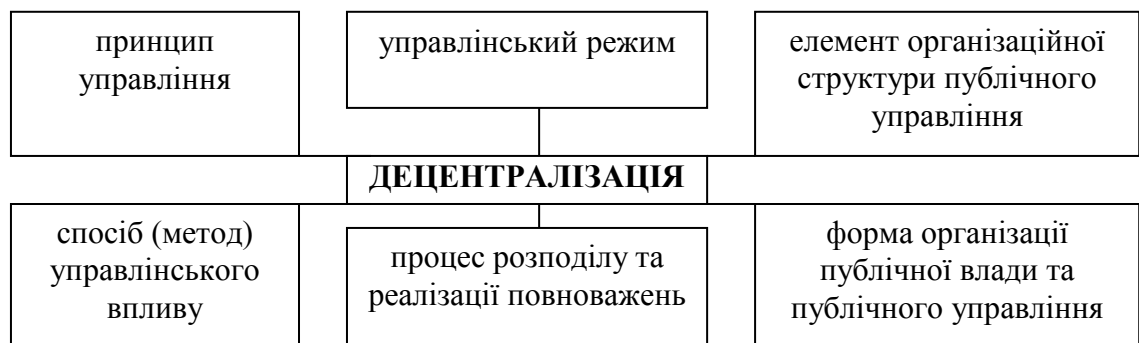


Рис. 1.1. Зміст поняття «децентралізація» [43]

Р. Ебель [44] вказував на основні причини, які спонукають країни різного рівня розвитку впроваджувати децентралізацію. За думкою автора, розвинені західні країни розглядали децентралізацію як менш витратний спосіб надання соціальних послуг. Країни, що розвиваються, вбачали у децентралізації метод підвищення ефективності економіки та поліпшення державного управління. У разі країн пострадянського простору у децентралізації криється перехід від адміністративно-командної системи до ринкової економіки і демократії.

Відомий аналіз країн за ступенем децентралізації свідчить про те, що розвинені країни є більш децентралізованими, ніж ті, що розвиваються. Крім того, країни з великими розмірами населення і території є також більш децентралізованими.

Отже, є низка політичних і економічних передумов, в результаті яких уряди різних країн вдаються до політики децентралізації.

У довідниковій літературі виділяється два види децентралізації:

адміністративна – розширення компетенції місцевих адміністративних органів, тобто місцевих державних адміністрацій і територіальних органів центральних органів державної виконавчої влади;

демократична – створення розгалуженої системи місцевого самоврядування, коли місцеві справи вирішуються не представниками центрального уряду, а особами, обраними населенням [45, с. 168–169].

Інші дослідники виокремлюють три типи децентралізації: політичну, адміністративну та фіскальну, а також чотири її форми - деволюцію, делегування, деконцентрацію та дивестицію [43].

Політична децентралізація пов'язана з ситуацією, коли політична влада передається органам місцевого самоврядування. Субцентральні органи управління, яким надаються широкі повноваження, обираються населенням - від сільських рад до органів державного управління. Деволюція є формою політичної децентралізації, «коли до місцевих органів повністю передається відповідальність і влада, ресурси і джерела доходів, що робить місцеву владу автономною і повністю незалежною» [43]. Під час деволюції в унітарних державах окремим регіонам може надаватися особливий статус (асиметрична деволюція) для збереження цілісності країни. Проте, деволюція, як форма політичної децентралізації, не є у повному обсязі досягнутою навіть у найбільш ліберальних країнах світу.

Адміністративну децентралізацію, на відміну від погляду, наведеного у [45, с. 168–169], автор [43] розглядає в аспекті у передачі на місця повноважень та відповідальності за роботу деяких видів соціальних служб. При цьому адміністративна децентралізація може здійснюватися у всіх чотирьох наведених формах. Зокрема, деконцентрація являє собою передачу влади і відповідальності від центрального уряду на інший рівень управління, зберігаючи ієрархічну підпорядкованість місцевої влади центрального уряду



і його міністерствам, які децентралізовані [42]. Фактично, ця форма є першим етапом децентралізації управління. Делегування передбачає перерозподіл влади і відповідальності на органи місцевого самоврядування, причому такі, які не завжди є підпорядкованими центральним органам державного управління. Разом з тим, можна відзначити збереження вертикальної підпорядкованості. Дивестування означає, що окремі державні функції передаються в добровольчі, приватні або громадські організації. Вона часто проводиться з частковою передачею адміністративних функцій, в поєднанні з дерегуляцією або частковою приватизацією [43].

Окремої, більш детальної уваги в контексті дослідження потребує визначення фіскальної децентралізації.

Дослідження фіскальної децентралізації вітчизняними вченими носить дискусійний характер, як з огляду змістовного сприйняття самого терміну, так і різноманітності категоріального апарату відносно визначення форми означеної автономії.

Так, перша група вчених застосовують термін «федералізм» для визначення форми фіскальної автономії. О. Іванова робить висновок: «виходячи з сутності понять «федералізація» та «податково-бюджетний федералізм» слід зазначити доцільність застосування останнього для нарощування потенціалу самодостатності регіонів України» [46, с. 418]. Д. Єфремов, відзначаючи негативне «забарвлення...поняття фіскального федералізму», вказує: «фіскальний федералізм містить в собі складну дилему вибору: з одного боку, він посилює економічну ефективність у забезпеченні суспільними благами і створює перспективи поліпшення життя більш заможної частини країни; з іншого боку, він несе загрозу посилення диференціації населення за доходами, поглиблення майнового розшарування суспільства, зростання соціальної напруженості і нестабільності» [47, с. 84].

Інша група авторів наголошує на використанні терміну «фіскальна децентралізація» [48, 49], як фактору підвищення якості державного управління. Разом з тим, більшість науковців підтримують думку, що

«зважаючи на євроінтеграційні прагнення України, фіскальна децентралізація є безальтернативною для удосконалення процесів відтворення для суспільних благ, оскільки перенесення виробництва на субцентральний рівень і чітке розмежування функцій урядування належать до одних з важливих складових засад функціонування країн-членів ЄС» [48, с. 279-280].

У науці також вдаються до використання терміну «регіоналізація»: «під регіоналізмом швидше можна розуміти взаємопов'язану політико-економічну систему, що забезпечує особливий статус регіональних утворень в політичній системі держави, участь регіонів в реалізації державної влади, їх відносну економічну та фіскальну самостійність в умовах унітарної держави» [50]. Говорячи про загальні та відмінні риси між федералізмом і регіоналізмом, автором [50] виокремлюються наступні особливості останнього:

- «1. Закріплення статусу територіальних утворень і розподілу сфер компетенції між державою і регіонами в Конституції
2. Можливість участі регіональних органів влади в законодавчому процесі країни
3. Існування палати парламенту, яка при своєму формуванні враховує регіональні переваги» [50].

Слід обґрунтувати авторську позицію стосовно застосування термінології фіскальної автономії в Україні.

Основні суперечності у теорії наукової думки обумовлені розбіжностями у сприйнятті засад фіскальної федералізації та фіскальної децентралізації у зв'язку із унітарним устроєм України. Засновники теорії економіки суспільного сектору Дж. М. Б'юкенен та Р. А. Масгрейв поняття фіскального федералізму розглядали з позиції, коли в умовах унітарного державного устрою вирішуються «питання, які з її фіскальних функцій повинні використовуватися централізовано, а які децентралізовано» [51, с. 104].

Сучасні вітчизняні прихильники фіскального федералізму стверджують, що «бюджетний федералізм доцільно охарактеризувати...як законодавчо закріплені відносини центральної влади та органів місцевого самоврядування з приводу розподілу дохідних джерел та видаткових повноважень на фінансування публічних послуг на засадах їх найвищої якості, максимальної доступності, доцільності, затребуваності та економічності, з обов'язковим дотриманням принципу фінансової незалежності кожного рівня влади» [52, с. 164]. Тобто, саме фіскальний федералізм не сприймається з позиції зміни державного устрою, а є високим ступенем бюджетної децентралізації, виокремленням на рівні територіальних утворень унітарної держави органів з широкими повноваженнями в галузі бюджету, фінансів, адміністрування податків. «Основна ідея фіскального федералізму укладається в створенні умов для самофінансування видатків регіону» [46, с. 418]. Сучасні дослідники фіскального федералізму також вказують на те, що «модель бюджетного (фіскального) федералізму прагне до оптимуму між потребами та фінансовими можливостями місцевостей (муніципалітетів), регіонів та держави, коли всі рівні влади зацікавлені в економічному та соціальному піднесенні своїх територій. Центр уваги зосереджується на індивідуумі, на задоволенні його потреб. Це робить модель бюджетного (фіскального) федералізму економічно ефективною і пояснює причини її доволі швидкого поширення» [53, с. 10].

С. Ясиневич у своїй праці [54] робить наступні висновки відносно застосування термінів федералізації та децентралізації:

«будь-то федералізація чи децентралізація це не «страхи», якими потрібно «лякати» суспільство, а дуже поширені в сучасному світі форми демократизації державного устрою;

про зв'язок децентралізації і федералізації ведуться гострі спори. Федералізація часто сприяє децентралізації, але зовсім не є її обов'язковою умовою. І навпаки: децентралізація також не є достатньою умовою для федералізації;

плани по децентралізації або федералізації повинні бути стратегічними, а не наказаними заздалегідь. Це повинні бути гнучкі процеси, в яких необхідно враховувати можливість всіляких несподіванок;

для успіху процесів необхідна широка участь громадян і всіх зацікавлених сторін - це ще один ключовий момент. Крім того, важливо розуміти, що не всі функції управління потрібно переводити на місця. Виходячи із принципу субсидіарності, функції управління потрібно переводити вниз, якщо дуже важливо для досягнення поставлених цілей і є гарантія ефективності їх виконання;

хоча відцентрові процеси в основному є політичним процесом, вони не принесуть успіху, якщо на місця не будуть передані відповідні фінансові та інші ресурси;

і останнє, форми демократизації державного устрою є складними процесами, які потребують терпіння і уваги, однак вони обіцяють стати важливим механізмом для підвищення якості управління і стійкого соціального, економічного і гуманітарного розвитку суспільства» [54].

Разом з тим, вважаємо передчасним впровадження засад фіскального федералізму в практику вітчизняної фінансової політики та не можемо на даному етапі політичної та економічної нестабільності України погодитися із думкою, що «запровадження не лише бюджетної децентралізації, а й найвищого її ступеня – бюджетного федералізму – в українську практику, надасть можливість «зрізати вершини» економічні, політичні, етно-культурні протиріччя між регіонами України, стимулюючи їх до саморозвитку та дозволяючи проводити власну бюджетну політику, що спрямована на задоволення потреб населення в отриманні якісних і доступних публічних послуг» [52, с. 166]. Федералізм в сучасних умовах політичної нестабільності може посилити регіональні протиріччя в Україні і спровокувати сепаратизм через нерівність між регіонами.

Враховуючи реалії сьогодення з доволі повільного процесу децентралізації влади, негативного сприйняття терміну «федералізм» в

окремих наукових колах (наприклад, В. Пальчук [55] дуже агресивно ставиться до терміну «федералізація» фактично ототожнюючи його із сепаратистськими настроями, передумовою розвалу України), бачиться більш доцільним застосування категорії «фіскальна децентралізація», як більш м'якої форми бюджетно-податкової автономії регіонів, ніж фіскальний федералізм. З цього приводу слід навести ґрунтовну думку щодо відмінностей застосовуваних понять: «фіскальна децентралізація є процесом перерозподілу фіскальних функцій держави на користь місцевих органів самоврядування, що реалізує принцип субсидіарності, та може, як наслідок, залежно від форми державного устрою, призвести до фіскальної автономії окремих територій або фіскального федералізму держави у цілому. Фіскальну автономію слід розуміти як форму організації управління територіями унітарної держави, за якої вони володіють значними правами і можливостями самостійного прийняття фіскальних рішень. Фіскальний федералізм - це форма організації фінансових відносин між федеральною і регіональною владою, що передбачає високий ступінь самостійності останньої при прийнятті фіскальних рішень» [56, с. 11].

В. Гром вказує, що фіскальна децентралізація «...пов'язана з передачею окремих доходів або їх частини до структури доходів бюджетів органів місцевого самоврядування, а також встановлення податків і місцевих зборів і навіть визначення власної податкової політики» [57, с. 26].

М. Деркач бачить зміст «фіскальної децентралізації як процесу перерозподілу фіскальних функцій держави на користь місцевих органів самоврядування, що реалізує принцип субсидіарності, та може, як наслідок, залежно від форми державного устрою призвести до фіскальної автономії окремих територій або фіскального федералізму держави у цілому» [56].

В більшості наукових праць фіскальна децентралізація визначена як процес передачі окремих бюджетних та податкових повноважень від центрального уряду субцентральним органам державного управління з метою надання їм влади прийняття рішень щодо податків і бюджетних видатків.

На наше переконання, фіскальну децентралізацію треба розглядати у відповідності інституційного підходу. Як вказують науковці, «інституційний підхід у дослідженні державної політики та політико-адміністративного управління дає змогу у комплексі:

- простежити закономірності генези інституційного середовища (інституції як «політичні встановлення»), тобто сукупності «правил гри» (правил, норм, санкцій), ормальних правил та неформальних норм, відкритих та прихованих встановлень, які загалом упорядковують та роблять передбачуваною людську взаємодію;

- визначити підґрунтя інституційної згоди, тобто взаємозв'язок конституйованих політично організаційних форм (держава, політичні партії, громадські об'єднання тощо) та соціального середовища, а також домовленостей щодо обов'язкового дотримання додаткових «внутрішніх» обмежень, які доповнюють діючі «правила гри»;

- розглянути особливості інституційних практик, тобто реалізацію інституційних згод у конкретному інституційному середовищі як поведінку акторів у рамках різних організацій» [59, с. 152 – 153].

Підкреслюючи значимість саме інституційного підходу до розвитку засад державного управління, Суший О. відзначає: «інституційна методологія дає змогу комплексно розглянути становлення та зміст політичних і соціальних інституцій на інституційному, організаційному та індивідуальному рівнях, що відображено в алгоритмі «інституційне середовище → інституційна структура → інституційна практика» [60, с. 115].

Крізь призму класичної інституційної парадигми фіскальна децентралізація пов'язується зі структурою та функціями законодавчих органів, державних фіскальних органів та незалежних фіскальних інститутів (інституційна структура), визначенням формально-правових аспектів державного управління процесом фіскальної децентралізації (інституційне середовище) та певними її принципами та формами, методиками формування

децентралізованих доходів, здійснення видатків та залучення позик на місцевому рівні (інституційна практика).

В межах інституційного підходу фіскальна децентралізація передбачає певні трансформації у системі державної влади та виконуваних повноважень окремих інститутів. Тому, на відміну від існуючих поглядів, бачиться доцільним визначити такі форми фіскальної децентралізації як фіскальну деволюцію, фіскальне делегування та фіскальну деконцентрацію, які науковці переважно відносять до політичної або адміністративної децентралізації, а не до фіскальної децентралізації.

Фіскальна деконцентрація є найбільш м'якою формою інституційних перетворень у процесі фіскальної децентралізації. Саме на цю форму фіскальної децентралізації на сучасному етапі українських реалій вказує Волохова І.С. та надає наступне її визначення: фінансова деконцентрація «...означає делегування видаткових повноважень та надання фінансових ресурсів на їх виконання у вигляді або закріплених загальнодержавних доходів, що враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів, або дотацій вирівнювання чи субвенцій. Права ж місцевого самоврядування щодо управління місцевими справами залишаються дуже обмеженими» [53, с. 11]. Зважаючи також на інші існуючі визначення деконцентрації у адміністративному значенні, можна запропонувати наступне його тлумачення у фіскальному аспекті: фіскальною деконцентрацією є початкова форма інституційних перетворень у процесі фіскальної децентралізації, що пов'язана із делегуванням окремих повноважень у питаннях місцевої бюджетно-податкової політики до органів місцевого самоврядування, які цілком або переважним чином підпорядковуються центральним органам державної влади.

Фіскальне делегування, відповідно, можна визначити як форму інституційних перетворень у процесі фіскальної децентралізації, що полягає у передачі окремих державних повноважень у питаннях місцевої бюджетно-податкової політики до інституцій та організації, які непрямо

підпорядковуюються центральним органам державної влади або є напівзалежними від них.

Розвиваючи наведені у літературі визначення деволюції у політичному аспекті децентралізації та враховуючи авторське бачення змісту фіскальної політики, пропонуємо надати наступну трактовку категорії «фіскальна деволюція» - найбільш автономна форма фіскальної децентралізації, коли на місцевий рівень передаються повноваження щодо законодавчих ініціатив бюджетної та податкової політики територіального утворення та відповідальність по їх реалізації. В цьому випадку регіони набувають широкої фінансової автономії, переходять на засади самофінансування та стають цілком незалежними в межах єдиного державного простору. Згідно довідникової літератури, «деволюція поділяється на законодавчу (регіональній владі надається право приймати власні закони) та адміністративну (передача субцентральним органам управління права реалізувати закони й політику, що встановлюється центральною владою, згідно із специфікою регіону)» [58].

Британські вчені також виокремлюють дивестицію, як одну із форм децентралізації, і розуміючи її як «пряму передачу планування та виконавчих функцій від інститутів влади до недержавних організацій, однак безпосередньо вона не пов'язана з діяльністю органів місцевого самоврядування» [61, с. 54]. Тобто фіскальну дивестицію можна розуміти як делегування певних бюджетно-податкових функцій до громадських, неурядових організацій.

Глибину фіскальної децентралізації можливо охарактеризувати через рівень самофінансування регіонів, розширення місцевого оподаткування, обсяг міжбюджетних трансфертів та місцевих запозичень. Дані питання зачіпають три основних аспекти: призначення видатків, призначення доходів і міжбюджетні трансферти.

Наведене обумовлено наявністю основних типів дисбалансів фіскальної децентралізації: дисбаланс між національним і субцентральним урядом



(вертикальні дисбаланси) і серед регіонів, органів місцевого самоврядування (горизонтальні дисбаланси).

Вертикальні дисбаланси в основному мають три джерела:

а) визначення структури розподілу надходжень між державним і місцевими бюджетами;

б) визначення структури розподілу фінансування видатків між субцентральними і національним урядом;

в) розподіл контролюючих функцій між рівнями влади у фіскальній сфері.

Горизонтальні дисбаланси пов'язані з різним демографічним станом регіонів, їх економічним розвитком, індустріалізацією, місцевими потребами у забезпеченні соціального-економічного становища. Так, більш промислово розвинені регіони матимуть і більшу базу надходжень для фінансування власних витрат, в той же час територіальні утворення з незначним потенціалом податкових надходжень потребуватимуть більшої участі держави у фінансуванні їх потреб.

Якщо вертикальні дисбаланси є сферою відповідальності виключно державної влади, то горизонтальні дисбаланси також включатимуть відповідальність місцевої влади у забезпеченні максимального рівня надходжень через розвиток територіальної економічної інфраструктури. Так, з одного боку, усунення горизонтальних та вертикальних дисбалансів має полягати в основі фіскальної децентралізації через політику фінансового вирівнювання за допомогою міжбюджетних трансфертів. З іншого боку, міжбюджетні трансферти можуть знижувати стимули органів місцевого самоврядування до нарощення надходжень, перешкоджаючи отриманню ефекту від фіскальної децентралізації. Означене обґрунтовує складність формування дієвої фіскальної політики в умовах децентралізації влади. Враховуючи складний макроекономічний стан України, доцільним бачиться спрямування політики фіскальної децентралізації на дотримання національних інтересів.

Звертаючись до визначення мети фіскальної децентралізації у довідниковій літературі, вкажемо на наступну точку зору з цього приводу: «Метою запровадження децентралізації є:

1) чіткий і збалансований перерозподіл повноважень ресурсів та відповідальності між центральними органами влади і місцевими органами влади;

2) підвищення адміністративної та економічної ефективності розподілу обмежених ресурсів» [58].

На відміну від наведеного, визначимо метою фіскальної децентралізації досягнення економічної ефективності державної політики, забезпечення вирівнювання регіонального розвитку й макроекономічну стабільність країни в цілому. Балансування і оптимізація даних аспектів визначає єдиний компромісний підхід до децентралізації фіскальної діяльності.

Таким чином, фіскальну децентралізацію в межах інституційного підходу можна розглядати як процес лібералізації та демократизації інституційного забезпечення окремих бюджетних та податкових повноважень через їх повну або часткову передачу від центрального уряду до субцентральних органів управління з метою досягнення економічної ефективності державної політики, забезпечення вирівнювання регіонального розвитку й макроекономічну стабільність країни в цілому.

Важливим у формуванні методології є визначення принципів фіскальної децентралізації.

Найбільш відомими є принципи, які запропонував Р. Масгрейв:

«1) принцип відповідності (рішення про виробництво суспільних благ мають приймати ті громадяни, які проживають на території, де отримуватимуться вигоди, платежі й адмініструватимуться податки і збори для фінансування суспільного блага);

2) принцип централізованого перерозподілу (зміни в розподілі мають покладатися на центральний уряд, який володіє необхідними важелями для здійснення політики розподілу);

3) принцип фінансового вирівнювання (за відсутності адекватної політики індивідуального розподілу центральний уряд має забезпечувати певний ступінь вирівнювання між краще та гірше забезпеченими територіями);

4) принцип національних бажаних благ (центральный уряд може стимулювати цільовими трансфертами надання певних локальних суспільних благ, оскільки їхнє виробництво характеризується просторовими зовнішніми ефектами або вони є особливо значущими благами з національної точки зору)» [61, с. 13].

Інші дослідники вказують на те, що «принципи фінансової децентралізації містять: принцип ефективності та прозорості, повної та виняткової відповідальності, економічно обґрунтованого передання прав, функцій та відповідальності, максимального залучення населення, саморегуляції, забезпечення гарантованого рівня життя, діяльності за Парето-ефективністю, територіальної відповідності, надання суспільних благ найнижчим рівнем влади, ефективного адміністративно-територіального устрою» [53, с.11].

На основі досліджень наукових праць пропонується методологія фіскальної децентралізації, що ґрунтується на принципах:

субсидіарність - завдання мають вирішуватись на найнижчому або віддаленому від центра рівні, де їх вирішення є можливим та найбільш ефективним;

ефективний розподіл повноважень у формуванні надходжень та видатків на центральному та місцевому рівні з огляду на закріплення джерел доходів за кожним рівнем бюджетів в обсягах, необхідних для фінансування видаткових повноважень;

узгодження інтересів центральної влади та органів місцевого самоврядування в частині фіскальної політики;

прозорість та відкритість державної та місцевої влади громадянам у процесі забезпечення результатів бюджетної та податкової діяльності на субцентральному і національному рівні;

відповідальність органів місцевого самоврядування за обсяги надходжень та фінансування видатків на рівні територіальних утворень;

єдність бюджетної системи, незважаючи на виділення декількох рівнів бюджетів та спрямованість на досягнення єдиної національної мети;

фінансове вирівнювання розвитку регіонів з мінімізацією міжбюджетних трансфертів.

Результати проведеного дослідження представимо на рис. 1.2.

Таким чином, в результаті проведених досліджень зроблено висновок, що, враховуючи реалії сьогодення з доволі повільного процесу децентралізації влади, негативного сприйняття терміну «федералізм» окремих в окремих наукових колах, бачиться більш доцільним застосування категорії «фіскальна децентралізація», як більш м'якої форми бюджетно-податкової автономії регіонів, ніж фіскальний федералізм. Доведена необхідність спрямування політики фіскальної децентралізації на дотримання національних інтересів. Визначено мету фіскальної децентралізації як досягнення економічної ефективності державної політики, забезпечення вирівнювання регіонального розвитку й макроекономічну стабільність країни в цілому. Розвинуто визначення фіскальної децентралізації з позиції методології інституційного підходу, у відповідності з яким до її забезпечення включено інституційну структуру, інституційне середовище, інституційну практику. Представлено форми фіскальної децентралізації, які, на відміну від усталеної думки щодо їх віднесення до політичних або адміністративних типів децентралізації, визначаються ступенем делегування повноважень у бюджетно-податковій сфері та інститутами, що отримують дані повноваження.

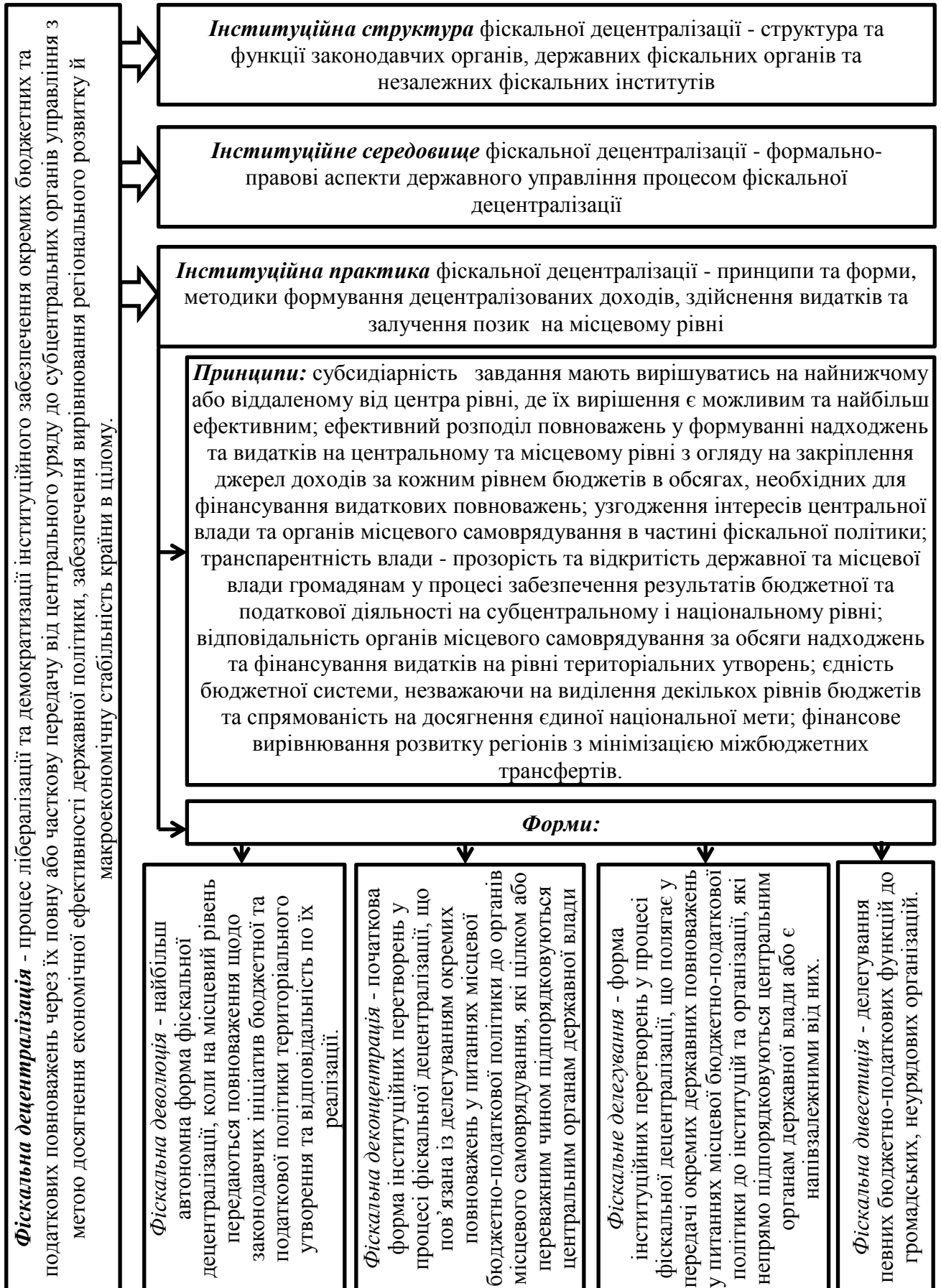


Рис. 1.2. Методологія фіскальної децентралізації з позиції інституційного підходу

Сформовано перелік принципів фіскальної децентралізації: ефективний розподіл повноважень у формуванні надходжень та видатків на центральному та місцевому рівні; узгодження інтересів центральної влади та органів місцевого самоврядування в частині фіскальної політики; відповідальність органів місцевого самоврядування за обсяги надходжень та фінансування видатків на рівні територіальних утворень; єдність бюджетної системи; фінансове вирівнювання розвитку регіонів з мінімізацією міжбюджетних трансфертів; прозорість результатів бюджетної та податкової діяльності на субцентральному і національному рівні.

Подальші дослідження присвятимо формуванню концептуальних положень фіскальної децентралізації в Україні.

### 1.3 Формування імперативів концепту фіскальної децентралізації в Україні

Формування імперативів та детермінант фіскальної децентралізації набуває все більшого значення для багатьох областей економічних досліджень. З огляду на поширеність процесів децентралізації і прийняття рішень у багатьох областях економічної політики в Україні, стає необхідним визначення впливу означених трансформацій на економічне зростання, ефективний перерозподіл доходів, соціальне забезпечення, боротьбу з корупцією.

Основна проблема у вітчизняній практиці фіскальної децентралізації полягає у нездатності належним чином визначати потенціал для інституційних перетворень, які б сприяли економічному зростанню. Саме до фіскальної децентралізації, як інструменту сприяння економічному зростанню держави, останні десятиріччя спостерігається зростаючий інтерес серед фахівців. Один з засновників теорії фіскальної децентралізації, Ч. Тібу,

висував основні економічні аргументи на користь фіскальної децентралізації: децентралізація має підвищити економічну ефективність у зв'язку із більшою обізнаністю органів місцевої влади про потреби відповідних територіальних громад; наявність певної конкуренції між регіонами у якості надання громадських послуг і мобільності населення забезпечуватиме узгодження переваг між територіальними громадами та органами місцевого самоврядування [63].

Відомі дослідження *Panizza U.* [64], які виявили на базі статистичних даних МВФ щодо державних фінансів, що децентралізація позитивно пов'язана з розміром країни, доходом на душу населення, етнічним фракціонуванням, рівнем демократії.

Існує думка дослідників [65], що фіскальна децентралізація негативно корелює з економічним зростанням в країнах, що розвиваються, але не має ніякого негативного впливу в розвинених країнах. Проте, на наш погляд, даний висновок обумовлений макроекономічною нестабільністю, усталеним багаторічним досвідом централізованих владних повноважень, наявністю слабких правових систем децентралізації влади, відсутністю прозорості і чіткого розподілу повноважень між різними рівнями влади країн, що розвиваються.

Разом з тим, формування концептуальних засад фіскальної децентралізації, що уможливили б дієвий вплив на економічний ріст держави, і дотепер є предметом наукових дискусій. Складність вирішення цієї проблеми полягає у вихідних умовах, таких як державний устрій, рівень розвитку країни, наявний ступень централізації та компетенції щодо його зниження.

Для України, яка у 2014 р. обрала активну позицію децентралізації влади та бюджетно-податкової децентралізації тощо, завдання створення дієвого концепту фіскальної децентралізації, розширення власних джерел доходів територіальних громад, визначення складу їх видатків, формування системи міжбюджетних трансфертів набуває особливої актуальності.

Дослідженню засад фінансової децентралізації, удосконаленню підходів до її реалізації присвячено чимало наукових праць у світовій науці. Серед закордонних вчених означеними проблемами в останні п'ять років займаються *Y. Altunbas* та *J. Thornton* [66], *H. Baldersheim* [67], *T. Baskaran*, *L. P. Feld*, *J. Schnellenbach* [68], *A. Buehn*, *C. Lessman*, *G. Markwardt* [69], *R. Dell'Anno*, *D. Teobaldelli* [70], *N. Gemmell*, *R. Kneller*, *I. Sanz* [71], *J.E. Lighthart*, *P. van Oudheusden* [72], *M. Sow* [73], *R. Boadway* [74], *I. Szarowska* [75], *W. McBride* [76] та ін.

Не менш популярною є проблема дослідження фінансової децентралізації в працях вітчизняних вчених. Ґрунтовне викладення матеріалу міститься у працях *Д. Єфремова* [47], *М. Кічурчак* [48], *І. Руденко* [49] та ін. Втім, праці закордонних вчених не враховують особливостей перебігу процесів децентралізації в умовах вітчизняного адміністративно-територіального устрою, політичної ситуації, макроекономічного стану, а для української науки тема дослідження є відносно новою та потребує подальшого розвитку.

Бачиться необхідним обґрунтування імперативів фіскальної децентралізації України з огляду на детермінанти її сучасного політико-економічного розвитку.

Концептуальні підходи до фіскальної децентралізації широко аналізуються у праці *В. Оутса* [77], де автором виокремлюються два основних напрямки: теорії першого покоління і другого покоління.

Внески першого покоління концепцій фінансової децентралізації пов'язані із теоріями суспільного добробуту, що містяться у працях *П. Самуельсона* [78], *К. Ерроу* [79] і *Р. Масгрейва* [80]. Науковцями даного покоління вважається, що центральний уряд має грати провідну роль в макроекономічній політиці стабілізації, перерозподілі доходів і наданні національних суспільних благ, в той час коли органи місцевого самоврядування мають забезпечити потреби територіальних громад. При цьому центральний уряд виконує контроль і балансування надання місцевих



суспільних благ. На думку прихильників даного напрямку, це сприяє більш високій ефективності державного управління, забезпечує більшу прозорість і, в кінцевому рахунку, економічне зростання. Аргументами на користь застосування теорій суспільного добробуту є:

більша обізнаність органів місцевого самоврядування у потребах регіонального розвитку при збереженні державного централізованого контролю вважається особливо важливою в країнах з низьким рівнем доходів або тих, що розвиваються, де за відсутності ринкових можливостей, вразливі групи населення в значній мірі залежать від дій держави для їх виживання;

децентралізовані витрати можуть привести до підвищення ефективності споживання, оскільки потреби різні на кожній території та державні ресурси можуть бути збережені шляхом диверсифікації витрат урядів відповідно до місцевих вимог;

мобільність населення створює передумови конкуренції між органами місцевої влади у наданні громадських послуг. Означене змушує уряди зосередитися на ефективному виробництві суспільних товарів і послуг.

Теорія другого покоління, за В. Оутсом [77], включає в себе ряд наукових течій в галузі економіки і політології. Основні вклади в теорію децентралізації зосередилися на міжбюджетних відносинах, інформаційних проблемах між різними рівнями влади, проблемах морального, політичного та етнічного характеру територіальних утворень. Дослідники [80, 82] вважають, що належним чином структуровані міжбюджетні механізми можуть створити достатні стимули субцентральних урядів для сприяння розвитку регіонів. Можна погодитися і з тим, що у випадку, коли центральний уряд є джерелом неефективної політики, за широких повноважень органи місцевого самоврядування можуть поліпшити розподіл ресурсів, сприяти розвитку регіонального ринку, що, тим самим, буде сприяти економічному зростанню держави в цілому. Прихильники цього підходу роблять акцент на активному застосуванні механізмів міжбюджетних

трансфертів (у закордонних джерелах такий підхід отримав назву «рейдерство фіскальних громад»).

Разом з тим, до теорії другого покоління можна висунути наступні контраргументи:

центральному уряду складно здійснити макроекономічну стабілізацію в децентралізованих утвореннях;

рівень компетенцій державних чиновників слабкіше в країнах з низьким рівнем доходу, в країнах, що розвиваються, і країнах з перехідною економікою, тому розподіл міжбюджетних потоків вразливий до впливу ризику корупції і опортуністичної поведінки на різних рівнях влади;

широка фіскальна децентралізація може і посилити регіональну нерівність на шкоду загальному економічному зростанню.

Дж. Родден [83] розширив ці ідеї, вказуючи, що процес децентралізації фіскальної політики має бути більш ефективним, ніж децентралізація на основі трансфертів, що також може привести до хибних її форм.

Тому для детермінантів економічного розвитку України, враховуючи її сучасний економіко-політичний стан, доцільним бачиться застосування імперативів концепту фіскальної децентралізації першого покоління із врахуванням положень теорій фіскальної децентралізації, що спрямовані на економічне зростання держави. Дані концепції мають за мету інституційні аспекти досягнення економічної вигоди, а не більш традиційної мети децентралізації - забезпечення кращих умов для етнічних, релігійних, культурних і історичних розбіжностей усередині національних держав [84]. У течії даної групи слід віднести прихильників інституціоналізму, які вказують, що успіх децентралізації є наслідком не тільки побудови самої моделі децентралізації, а й створення сильних ефективних інститутів на всіх урядових рівнях [85]. Фінансова децентралізація в цьому випадку розглядається як засіб підвищення демократичної участі в процесі прийняття рішень, що сприяє розвитку більшої прозорості дій влади. Означене пояснює,

чому фіскальна децентралізація в розвинених країнах має кращі результати, ніж у країнах, що розвиваються.

Вітчизняними дослідниками вказується на основні ризики фіскальної децентралізації, пов'язані, у тому числі, із діяльністю інститутів на всіх урядових рівнях:

«а) слабка податкова база. В Україні в багатьох регіонах податкова база настільки слабка і залежність від центральних державних субсидій так вкоренилася, що децентралізація може призвести до погіршення економічної ситуації;

б) відсутність дієвих інструментів контролю. Запровадження децентралізації до організаційного забезпечення на регіональних рівнях дієвої системи моніторингу цільового використання може призвести до «розмивання» обмеженого фінансового ресурсу;

в) децентралізація тіньового перерозподілу сконцентрованих раніше на рівні центрального уряду фінансових ресурсів. Корупційна основа економіки може бути перенесена на регіональний рівень» [86, с. 20].

Іншим аспектом, на який зважають вітчизняні науковці, є недостатність існуючої законодавчої доходної бази для набуття самостійності територіальними громадами:

«← високий ступінь концентрації фінансових ресурсів у державному бюджеті країни...скорочує діяльність місцевих бюджетів у вирішенні життєво важливих соціально-економічних завдань;

– низька частка закріплених доходів, зокрема податкових платежів у структурі надходжень до місцевих бюджетів;

– практика щорічної зміни видів податків, що зараховуються до місцевих бюджетів;

– другорядність місцевих податків і зборів порівняно із загальнодержавними;

– наявність місцевих податків, витрати на адміністрування яких перевищують надходження від них;

– невеликий перелік місцевих податків і зборів порівняно з іншими країнами;

– відсутність єдиних та досить стабільних нормативів (наприклад, на кілька років) відрахувань від загальнодержавних податків до місцевих бюджетів» [87, с. 87].

Втім, забезпечення широкими доходними повноваженнями територіальних громад бачиться передчасним через значні горизонтальні дисбаланси та загальну макроекономічну та політичну нестабільність України. Слід погодитися із дослідниками, що окреслюють основні проблеми забезпечення економічного росту країни протягом останніх років: «треба враховувати істотну нерівність у розподілі доходів між різними прошарками населення, продовження концентрації багатства у розпорядженні незначної частини громадян, високий рівень корупції у державному секторі. Наша країна вийшла на передні рубежі за обсягами тіньової економіки, ухилення від оподаткування, використання механізмів квазіфіскальних операцій» [88, с. 42].

Для України в умовах децентралізації влади необхідним є поєднання зусиль, спрямованих на досягнення макроекономічної стабілізації, владнання політичних та етнічних міжрегіональних конфліктів, підвищення рівня компетенцій державних чиновників, зниження ризику корупції і опортуністичної поведінки на різних рівнях влади при збереженні контролю над державними витратами і міжбюджетними трансферами, підвищенням відповідальності органів місцевого самоврядування за розвиток територіальних утворень.

На наш погляд, проблеми фіскальної децентралізації в Україні пов'язані з відсутністю готовності центральної влади відмовитися від низки своїх повноважень на користь набуття самостійності місцевим самоврядуванням та своєчасністю створення відповідної правової бази. З іншого боку, і територіальні громади наразі не є готовими до більш широкої фіскальної децентралізації. Технічні проблеми в ході здійснення фіскальної

децентралізації відносяться до в першу чергу до дисбалансу між різними її аспектами:

1. Покладання функцій фінансування місцевих потреб на органи місцевого самоврядування повинні бути супроводжені підвищенням відповідальності перед своїми виборцями та центральним урядом. Досягнення ефективності та прозорі підзвітності регіональних і органів місцевої влади, за умов забезпечення достатньої свободи у визначенні територіальної податкової та бюджетної політики, стимулює їх у розвитку власних надходжень і цільовому витрачанні коштів через видатки.

2. Належним чином обумовлена структура видатків на місцевому рівні має бути забезпечена відповідними джерелами надходжень, диференційованими за регіональними особливостями та загальнодержавними потребами, але в межах єдиної системи оподаткування. Досвід вертикального вирівнювання децентралізованих країн показує, що для стабілізації і фінансового вирівнювання центральний уряд може збирати 50 або більше відсотків від загальної суми податкових надходжень прибуткового податку або податку на додану вартість. Наприклад, у Німеччині, Японії і США централізована частка перевищує 50 відсотків, і ці країни мають найсильніші макроекономічні програми. На відміну від них, Бразилія, Китай, Індія та Росія мають проблеми з наявністю достатніх державних доходів. Для горизонтального вирівнювання національний уряд повинен мати принаймні один податок, який є регулюючим та враховує фінансовий потенціал у збиранні податків за окремими регіонами. У той час, як ступінь фінансового вирівнювання є політичним питанням, повна державна допомога у цьому є недоцільною. Органи місцевого самоврядування мають покладатися переважно на власні сили, формувати власну бюджетно-податкову політику, яка забезпечуватиме максимальний розвиток територіальної одиниці. Інститут державного управління повинен ґрунтуватися на засадах стабілізації розвитку регіонів, а не на повному бюджетно-податковому регулюванні. Регіональні органи влади грають у процесах фіскальної децентралізації

корисну роль посередника, який дозволяє національному уряду врахувати у своїй політиці відмінності територіального розвитку для вирішення особливих місцевих потреб, але функція стабілізації фінансового розвитку територій має залишатися на національному рівні.

3. Розвитку потребує система моніторингу за контролю з боку центрального уряду за надходженнями та видатками субцентральних урядів. Незважаючи на те, що органи місцевого самоврядування досягають певної незалежності у фіскальній політиці, вона має бути релевантною з соціальними та економічними змінами у національному масштабі. Моніторинг за контроль з боку центрального уряду може відбуватися через перманентне спостереження та своєчасне корегування у разі необхідності фіскальних аспектів територіального розвитку. Централізований нагляд за місцевою бюджетно-податковою політикою та її реалізацією має важливе значення для забезпечення цілісності та єдності унітарної держави.

Відповідно, інституційні перетворення в ході вітчизняної фіскальної децентралізації пов'язані з:

формуванням належної інституційної структури - чіткого визначення функцій, що покладені на органи місцевого самоврядування, їх прозорості підзвітності своїм виборцям;

створенням нормативно-законодавчої бази для реалізації фіскальної децентралізації та контролю за її процесом;

розробкою інституційної практики у методиці розподілу доходів та видатків між бюджетами різних рівнів, яка б дозволяла подолати горизонтальні та вертикальні дисбаланси економічного розвитку.

Головним постулатом фіскальної децентралізації є те, що місцеві органи влади повинні мати значний ступінь реальної автономії, адекватний відповідальності перед місцевим населенням за реагування і достатні можливості для задоволення місцевих потреб.

Наведені дослідження імперативів концепту фіскальної децентралізації проілюстровано на рис. 1.3.

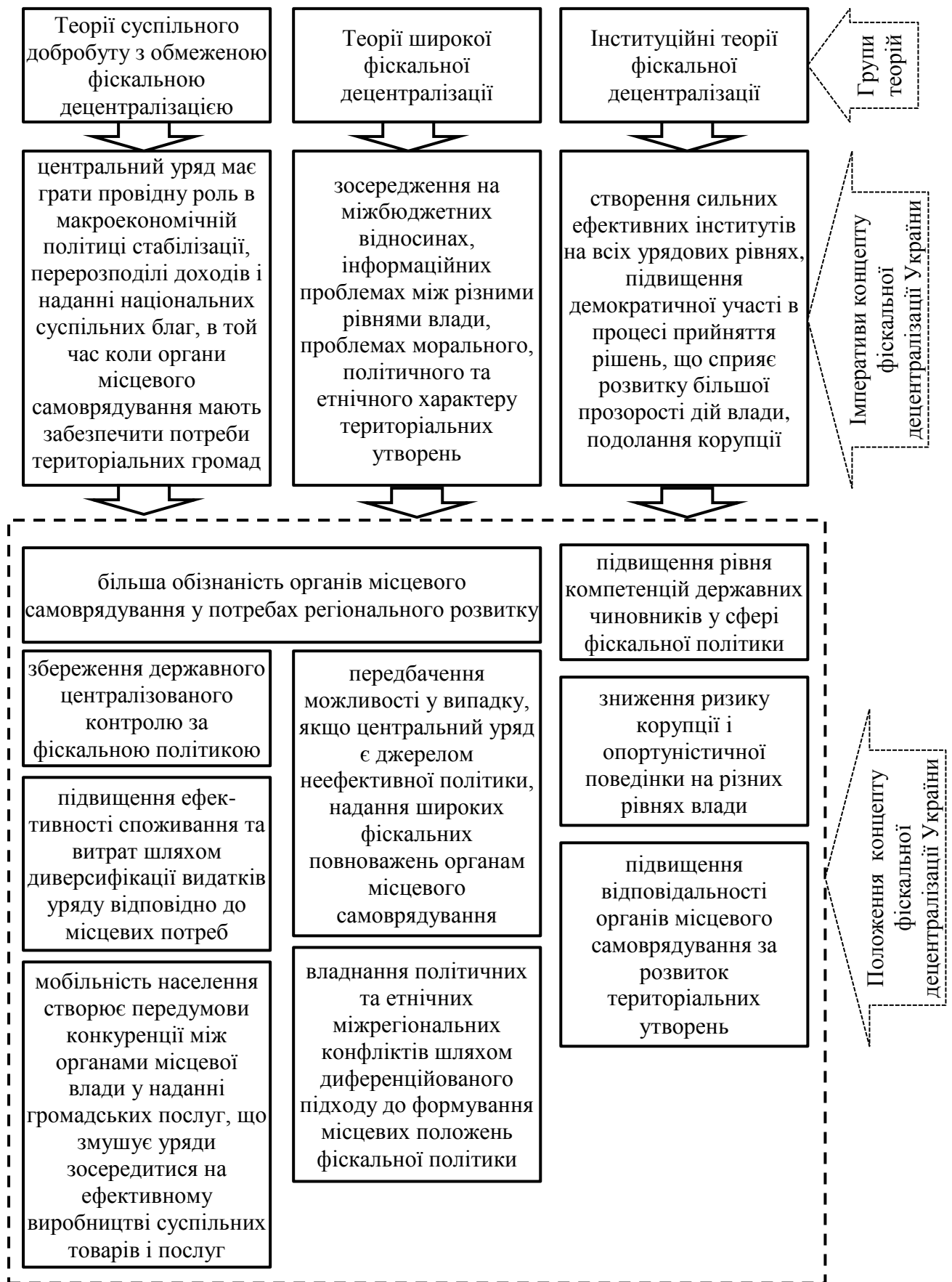


Рис. 1.3. Імперативи концепту фіскальної децентралізації України

(удосконалено автором на основі [66-88])

Звертаючись до положень концепту фіскальної децентралізації, пояснимо їх.

Більша обізнаність органів місцевого самоврядування у потребах регіонального розвитку вимагає їх здатності у створенні міцної фінансової бази територіального розвитку, посилення їх фінансової відповідальності за максимальне виконання своїх зобов'язань за видатками можуть привести до економічні вигоди на макрорівні, і, отже, є важливим наслідком розробки дієвої системи інститутів фіскальної децентралізації. Основне завдання для формування ефективного державного управління в галузі фіскальної політики в Україні є зміцнення політичної волі та управлінських аспектів в підтримку децентралізації.

Збереження державного централізованого контролю за фіскальною політикою є необхідною умовою для вітчизняних процесів децентралізації. Фіскальна децентралізація створює серйозні проблеми для макроекономічного управління. За теорією Р. Масгрейва [89] державні функції (аккумуляція, перерозподіл і стабілізація) за умов фіскальної децентралізації розподіляються наступним чином: перша переноситься на місцеві рівні, а перерозподіл та стабілізація залишаються на рівні національного уряду. Таким чином, макроекономічне управління - особливо стабілізаційна політика - розглядаються як чітко центральна функція [77, 89]. Функція стабілізації вважається недоцільною для субцентрального призначення, так як:

- спричинить за собою підвищення заборгованості на місцевому рівні;
- монетизація місцевого боргу створюватиме інфляційний тиск і загрозу для стабільності цін у країні;

- стабільність валюти вимагає, щоб монетарні і фіскальні функції здійснюються тільки в центрі;

- циклічні шоки, як правило, мають національний характер (симетричні у всіх регіонах), і, отже, вимагають національного регулювання.



Фіскальні правила, обов'язкові для всіх рівнів, можуть допомогти підтримувати зобов'язання країни, що мають коаліції або фрагментовані режими при владі. Фіскальні правила широко використовуються у децентралізованих розвинених країнах світу (табл. 1.2). Ці правила мають форму контролю бюджетного балансу, обмеження боргів, податків або контролю видатків і проведення референдумів для нових бюджетно-податкових ініціатив. Так, у майже у всіх країнах встановлені стелі на бюджетний дефіцит і рівень боргу. Разом з тим, директиви Європейського Союзу забезпечують корисну основу для координації фіскальних систем, але вони стримують лише малі країни з невеликим впливом на макроекономічну стабільність, такі як Греція, але не можуть впливати на супердержави, такі як Франція і Німеччина [90].

Таблиця 1.2

### Фіскальні правила країн світу [90]

Країна	Контроль бюджетного балансу	Обмеження заборгованості	Податкове або бюджетне регулювання і створення стабілізаційних фондів	Референдум щодо нових податків і складу видатків	Штрафи за недотримання фіскальної політики
ЄС	так	так	-	-	так, але є неефективним для великих країн
США	48	41	30	3	так
Канада	8	3	2	4	так
Німеччина	так	-	-	-	-
Нова Зеландія	так	-	-	-	-
Швеція	-	-	так	-	-
Швейцарія	так	так	так	так	-
Бразилія з 2000 р.	так	так	так	-	Так, включаючи карну відповідальність
Аргентина з 2004 р.	так	так	так	-	-
Індія з 2003 р.	так	так	-	-	-

При цьому актуальними стають координаційні інститути, які допомагають в наданні скоординованого плану вирішення окремих фіскальних питань. Фіскальна координація є важливим завданням для децентралізованих систем. У цьому контексті, фінансові правила та інститути забезпечують корисну основу. Прикладом для України може слугувати досвід Канади, де існують складні механізми федеральної провінційної фіскальної координації. Вони приймають форму міжурядових конференцій і Ради Федерації (міжпровінціальний консультативний орган). Більшість прямих видатків за програмами в Канаді знаходяться на субцентральному рівні, але центральний уряд зберігає гнучкість і забезпечує фіскальну гармонізацію через трансферти і угоди зі збору податків. Крім того, канадський центральний уряд створив добре згуртовану систему інституційних механізмів для міжурядового консультування та координації.

Підвищення ефективності споживання та витрат шляхом диверсифікації видатків уряду відповідно до місцевих потреб. Регіони України мають різний потенціал розвитку, що викликає несиметричні шоки. «Муніципальна влада повинна брати на себе витратні повноваження в області асигнування щодо тих товарів і послуг, що надаються для суспільного споживання, попит на які може бути в значній мірі різним в різних населених пунктах, проте вони характеризуються значним переміщенням попиту. Крім того, вони можуть бути виконавцями витратних програм, які визначаються центральною владою і фінансуються через трансферти щодо товарів і послуг, що надаються для суспільного споживання і характеризуються значним переміщенням попиту» [91, с. 6]. В роботі [91, с. 6-7] наводяться зразкові витратні асигнування для субцентральних властей по «сектору асигнування» владних функцій. Тому стають в нагоді вбудовані стабілізатори фінансування видатків в системах оподаткування, що мають передаватися на субцентральні рівні.

Таблиця 1.3

**Зразкові витратні асигнування для субцентральної влади по  
«сектору асигнування» владних функцій [91, с. 6-7]**

Критерій послуг	Обов'язки місцевої влади		Обов'язки регіональних влад, що розділяються з центральним урядом
Теоретичні відмінності в послугах	Послуги, попит на які, як вважається, дуже різний на місцях і які не викликають істотного переміщення попиту на інші ринки	Послуги, попит на які, як вважається, різний на місцях і які можуть викликати значне переміщення попиту з одного ринку на інший, яке, однак, може бути компенсовано трансфертами або контрактацією	Послуги, в попиті на які немає (або з політичних мотивів нібито немає) на місцях жодної істотної різниці. Послуги, пов'язані зі значним переміщенням попиту з одного ринку на інший, яке не може бути задовільним чином компенсовано трансфертами або контрактацією. Послуги, додаткові витрати на які з боку місцевої адміністрації досить високі, щоб переважити вигоди від можливого управління ними на місцях
Конкретні приклади послуг	Місцевий громадський транспорт Пожежна охорона місцеві дороги бібліотеки Місцеві поліцейські ділянки санітарна служба система каналізації Комунальні послуги Житлове будівництво Культура і парки Спортивні споруди Приміщення для проведення культурних і громадських заходів	Початкове навчання (в тому числі дитсадки і ясла) Первинна медико-санітарна допомога	Міжміські перевезення Середня і вища освіта Лікарні 2-го і 3-го класу спеціалізовані лікарні Міжнародні транспортні магістралі місцеві музеї

Певна диференційованість фіскальної політики за територіальними утвореннями виступає в якості страховки від конкретного регіонального

ризиком дефіциту місцевих бюджетів. Місцева влада володіє більш достовірною та специфічною інформацією про інструменти забезпечення надходжень, які доступні на регіональних/місцевих рівнях, та потреби у видатках для територіального розвитку.

Мобільність населення створює передумови конкуренції між органами місцевої влади у наданні громадських послуг, що змушує уряди зосередитися на ефективному виробництві суспільних товарів і послуг. Прозорість бюджетного процесу та інститутів, відповідальність перед електоратом і загальнодоступність порівняльних даних за розвитком регіонів сприяють фінансовій дисципліні у країні, стають передумовою подолання корупції та підвищення рейтингу певних політичних сил.

Передбачення можливості у випадку, якщо центральний уряд є джерелом неефективної політики, надання широких фіскальних повноважень органам місцевого самоврядування. Основними учасниками процесу фіскальної децентралізації є державний уряд та органи місцевого самоврядування, кожен з яких мають різні стимули та мотиви. Часом такі мотиви ініціюють або обмежують певні фіскальні реформи через інституційні, бюрократичні та політичні коаліційні фактори. Набори мотивацій в великій мірі впливають на глибину децентралізації і, в свою чергу, зазвичай лежать в основі дебатів і конфліктів щодо визначення характеру, масштабів і темпів диференціації регіонального розвитку. При цьому на місцевому рівні активну роль грають територіальні громади, ініціативні громадські організації. Відносна впливова сила різних суб'єктів і ступінь, в якій деякі з них мають спільні інтереси, в кінцевому рахунку, визначають результати фіскальної децентралізації. Громадські норми і угоди на ролі різних рівнях влади мають життєво важливе значення для успіху децентралізованого прийняття рішень. При відсутності таких норм і консенсусу, центральні органи управління не працюють і міждержавні ігри призводять до дисфункціональних процесів. У випадку, якщо через корупційні та опортуністичні моменти на державному рівні реформа

фіскальної децентралізації не працює, як планувалося, створюються штучні перешкоди для регіонів, а місцеві органи є активними учасниками ініціатив територіального розвитку, субцентральними суб'єктами це може інтерпретуватися як проблема та доказ необхідності надання їм більш широкої автономії. Розуміння практичної значущості мотивів, які керують політиками і чиновниками у підтримці або перешкоджанні реформи на різних етапах процесу, від початкових рішень реформи до детального проектування і впровадження, дозволяє зрозуміти, як повноваження ключових учасників можна послабити, посилити або змінити.

Владнання політичних та етнічних міжрегіональних конфліктів шляхом диференційованого підходу до формування місцевих положень фіскальної політики реалізується через те, що у децентралізованих державах бюджетна та податкова політики стають спільним завданням усіх рівнів уряду і субцентральні органи влади використовують можливості щодо впливу шляхом проведення спільних нарад до вироблення скоординованого підходу до фіскальної політики регіонального розвитку. Розподіл обов'язків у рамках децентралізованої системи також має вплив до проведення політики стабілізації на макрорівні.

Підвищення рівня компетенцій державних чиновників у сфері фіскальної політики має реалізуватися поступово. Особливістю вітчизняних процесів фіскальної децентралізації є те, що фінансові та податкові реформи протікають в слабкому макроекономічному середовищі і практичній відсутності досвіду і можливостей у підвищенні доходів з місцевих власних джерел. При цьому ідея швидкого переходу до фіскальної децентралізації в Україні здається сверхамбіціозною. Більшість розвинених країн Європи мали більш повільні темпи цього процесу. Саме тому уповільнення процесу фіскальної децентралізації через укріплення та посилення фіскальних інститутів додають ваги аргументам для необхідності набуття досвіду, обізнаності державних чиновників у сфері фіскальної політики.

Зниження ризику корупції і опортуністичної поведінки на різних рівнях влади. Зміна інституційного фіскального устрою України, як і більшості пострадянських країн, дозволить побороти опортуністичну поведінку владних еліт, які використовують місцеві і регіональні органи влади в якості можливості для просування своїх власних приватних, а не колективних інтересів. Це означає не тільки те, що фіскальна децентралізація призводитиме до демократизації та прозорості державного управління через інституційні трансформації повноважень, але й зміцнюватиме економічне зростання країни.

Підвищення відповідальності органів місцевого самоврядування за розвиток територіальних утворень. Дослідження з програми фіскальної перебудови [90] припускають, що в той час як в законодавчому порядку централізовані бюджетно-податкові правила не є ні необхідними, ні достатніми для успішного фінансового регулювання, вони можуть допомогти у формуванні стійкого політичного прагнення до досягнення високих територіальних фіскальних результатів, особливо в країнах з розколом політичних установ або режимів коаліції. Наприклад, такі правила можуть бути корисними в підтримці політичної прихильності реформам в країнах з пропорційним представництвом (Бразилія) або багатопартійних коаліційних урядах (Індія) або в країнах з поділом законодавчих і виконавчих функцій (США, Бразилія). Система міжбюджетних трансферів при цьому має носити підтримуючий характер, а обов'язком органів місцевого самоврядування є максимальне забезпечення надходжень до місцевого бюджету для фінансування потреб територіального розвитку. Слід погодитися із думкою, що при визначенні бюджетних трансфертів «слід виходити з потенційні можливості зростання доходів, а не з нинішнього рівня доходів, для того щоб уникнути появи негативних стимулів щодо зусиль у фіскальній сфері. Лише такі трансферти, які спрямовані на покриття витратних програм зі значним перекрыттям (наприклад, освіту, охорону здоров'я, міжрегіональні

інфраструктури), а також трансферти, що фінансують соціальний захист, повинні проводитися на певних умовах» [91, с. 5].

Підводячи підсумок, відзначимо, що децентралізація є важливою реформою в багатьох країнах, що розвиваються, і одним з основних напрямків в області розвитку для реформування державного сектора. Передумовами впровадження аспектів фіскальної децентралізації є забезпечення більш ефективного надання послуг, просування демократичних реформ, а також сприяння економічному розвитку і скорочення бідності. Виявлення політичних та інституційних перетворень, які рухають реформи, складають основу досліджень імперативів фіскальної децентралізації в Україні. Таким чином, у той час як характер і ступінь фіскальної децентралізації в Україні до теперішнього часу були сформовані в значній мірі політичними реаліями, її ефективність залежить від інституційного дизайну і потенціалу на всіх рівнях управління. Тому для детермінантів економічного розвитку України, враховуючи її сучасний економіко-політичний стан, доцільним бачиться застосування імперативів концепту фіскальної децентралізації першого покоління із врахуванням положень теорій фіскальної децентралізації, що спрямовані на економічне зростання держави через інституційні засади. Доведено, що для України в умовах децентралізації влади необхідним є поєднання зусиль, спрямованих на досягнення макроекономічної стабілізації, владнання політичних та етнічних міжрегіональних конфліктів, підвищення рівня компетенцій державних чиновників, зниження ризику корупції і опортуністичної поведінки на різних рівнях влади при збереженні контролю над державними витратами і міжбюджетними трансферами, підвищенням відповідальності органів місцевого самоврядування за розвиток територіальних утворень.

В цілому, фіскальна децентралізація є багатостороннім процесом і окреслює зв'язок між економічним зростанням країни і призначенням субцентральної видатків, доходів і бюджетних трансфертів. Отже необхідним є проведення емпіричних досліджень для того, щоб, не тільки

виділити істотний вплив на фінансовий індикатор децентралізації, а також, щоб підкреслити складний характер взаємодії між різними макро- та мезоекономічними показниками і важливістю розуміння цієї взаємодії при проведенні подальших реформ в напрямку фіскальної децентралізації.

Успішне здійснення фіскальної децентралізації в Україні вимагає наявності комплексної інституційної основи, що має стати перспективою подальших досліджень.

### Висновки до розділу 1.

1. В процесі дослідження теоретико-методологічних основ формування фіскальної політики встановлено, що Україна, маючи власні, характерні лише їй особливості, має перед собою складну задачу з формування результативної фіскальної політики змішаного методологічного типу. Доведено, що вона має т на взаємозв'язку між податковою політикою та політикою бюджетних видатків, розподілом міжбюджетних повноважень, регіональним розвитком та забезпеченням і економічного зростання країни в цілому. Бачиться, що теоретико-методологічний базис фіскальної політики полягатиме у інституційній площині досягнення пріоритетів макrorівня, використовуючи різні податкові інструменти.

2. Досліджуючи методологічний базис фіскальної децентралізації крізь призму класичної інституційної парадигми, встановлено, що фіскальна децентралізація пов'язується зі структурою та функціями законодавчих органів, державних фіскальних органів та незалежних фіскальних інститутів (інституційна структура), визначенням формально-правових аспектів державного управління процесом фіскальної децентралізації (інституційне середовище) та певними її принципами та формами, методиками формування децентралізованих доходів, здійснення видатків та залучення позик на



місцевому рівні (інституційна практика). Сформовано перелік принципів фіскальної децентралізації: ефективний розподіл повноважень у формуванні надходжень та видатків на центральному та місцевому рівні; узгодження інтересів центральної влади та органів місцевого самоврядування в частині фіскальної політики; відповідальність органів місцевого самоврядування за обсяги надходжень та фінансування видатків на рівні територіальних утворень; єдність бюджетної системи; фінансове вирівнювання розвитку регіонів з мінімізацією міжбюджетних трансфертів; прозорість результатів бюджетної та податкової діяльності на субцентральному і національному рівні.

3. Виявлення політичних та інституційних перетворень, які рухають реформи, складають основу досліджень імперативів фіскальної децентралізації в Україні. Передумовами впровадження детермінантів фіскальної децентралізації є забезпечення більш ефективного надання послуг, просування демократичних реформ, а також сприяння економічного розвитку і скорочення бідності. Більша обізнаність органів місцевого самоврядування у потребах регіонального розвитку вимагає їх здатності у створенні міцної фінансової бази територіального розвитку, посилення їх фінансової відповідальності за максимальне виконання своїх зобов'язань за видатками можуть привести до економічної вигоди на макрорівні, і, отже, є важливим наслідком розробки дієвої системи інститутів фіскальної децентралізації. Основне завдання для формування ефективного державного управління в галузі фіскальної політики в Україні є зміцнення політичної волі та управлінських аспектів в підтримку децентралізації. Таким чином, у той час як характер і ступінь фіскальної децентралізації в Україні до теперішнього часу були сформовані в значній мірі політичними реаліями, її ефективність залежить від інституційного дизайну і потенціалу на всіх рівнях управління.

Зв результатами досліджень у розділі опубліковано [92, 93, 94].

## РОЗДІЛ 2 АНАЛІЗ СУЧАСНИХ МОДЕЛЕЙ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ФІСКАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ У КОНТЕКСТІ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОЇ ЕФЕКТИВНОСТІ МАКРОЕКОНОМІЧНОГО ТА РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ

### 2.1 Досвід фіскальної децентралізації країн ЄС

Світовою практикою доведено, що делегування окремих фіскальних повноважень на нижчі рівні влади на основі широкого додержання принципу субсидіарності призводить до підвищення ефективності в наданні громадських послуг і, отже, більш ефективного розподілу ресурсів в економіці країни. В останні десятиріччя тенденція розвинутих країн до розвитку засад фіскальної децентралізації поширилася і на країни із перехідною економікою. У більшості країн Східної Європи триває процес реформування шляхом реструктуризації їх політичних, економічних систем у подоланні колишніх авторитарних централізованих систем державного управління. Зокрема, урядами Східної Європи та СНД проводиться реформування фіскальних систем. Підвищення рівня фіскальної децентралізації розглядається в якості важливого засобу забезпечення демократичності державного управління, підвищення підзвітності та прозорості урядових дій. Проте, макроекономічна та політична нестабільність, нерозвиненість інституту місцевого самоврядування через значну централізацію влади за часів соціалізму породжують низку проблем, які гальмують процес формування ефективної децентралізованої фіскальної системи. Перед Україною також постало завдання забезпечення демократичних форм державного управління, тісно пов'язаних із бюджетною та податковою децентралізацією, у зв'язку із чим актуальним є дослідження досвіду фіскальної децентралізації країн із перехідною економікою.

Дослідженню процесів фіскальної децентралізації у країнах Європи присвячено чимало праць закордонних вчених [95, 96, 97, 98, 99]. У статтях науковців розглядаються ключові аспекти триваючого процесу децентралізації і визначаються області, де нинішні фіскальні системи можуть мати потенційно негативний вплив на макроекономічні показники. Авторами обговорюються передумови та найважливіші принципи децентралізованої фіскальної системи. Вітчизняні дослідники також звертають увагу на досвід європейських країн у проведенні реформи фіскальної політики. М. Сухорукова О. [100] приділяє увагу аналізу досвіду зарубіжних країн у здійсненні фіскальної політики, визначає ефективність та можливість його застосування в Україні. М. Карлін [101, 102, 103] у низці своїх праць доводить необхідність врахування закордонного досвіду децентралізації в сучасних умовах політичного стану України, відзначаючи, що це «дасть змогу врахувати досвід цих країн при розширенні повноважень не лише окупованих незаконними формуваннями окремих районів Донецької й Луганської областей, що вимагається за Мінськими угодами, а й надати подібні права всім регіонам України» [103]. Є й інші вітчизняні автори (наприклад, Т. Палійчук [104], Н. Костіна [105]), що продовжують ретельно систематизувати закордонний досвід та знаходити шляхи ефективного впровадження вдалих результатів цього процесу в українську практику.

Бачиться необхідним дослідження та систематизація закордонного досвіду фіскальної децентралізації.

Звертаючись до мотивів, які спонукають уряд реформувати фіскальну систему через процеси її децентралізації, у науковій літературі виокремлено наступні:

демографічно-географічні - наявність значного обсягу населенням або географічних районів (Росія, Польща та України) вимагає більшої децентралізації державного управління у порівнянні з більш дрібними країнами (Македонія, Молдова і країни Балтії) [85, 106];

етнічні - етнічно різні країни, такі як Росія, також мають досить високу потребу в фіскальній децентралізації в порівнянні з іншими, етнічно більш однорідними (наприклад, Словенія). У таких країнах, як Хорватія і Македонія, етнічний конфлікт, можливо, зіграв значну роль у формуванні характеру фіскальної децентралізації;

політичні – чинники, такі як бажання приєднання до ЄС, можуть розглядатися як надання імпульсу реформ децентралізації в таких країнах, як Чехія, Польща та Угорщина.

Таким чином, відмінності в демографічно-географічних, етнічних і політичних обставинах впливають на ступінь та характер фіскальної децентралізації країн.

Тенденція до набуття більшої фіскальної автономії субцентральних органів державного управління в Україні обумовлена необхідністю національної узгодженості інтересів регіональних відцентрових сил та залагодження політичного конфлікту на Сході країни, стремління набути членства ЄС. Окрім того, незалежно від першопричини і мотивації, в різних країнах, як правило, децентралізація істотно впливає на макроекономічні показники і динаміку ВВП.

Для багатьох колишніх соціалістичних країн, створення умов зміцнення макроекономічної стабілізації в період початку перехідного періоду супроводжувалося фундаментальними структурними змінами в економіці, а в деяких випадках також політичними та етнічними конфліктами, що обумовлювало надзвичайно складну обстановку для фіскальної децентралізації. Саме тому процес фіскальної децентралізації в багатьох країнах з перехідною економікою був швидким, безсистемним і в значній мірі непрозорим [85].

Загально визнано, що Чехія, Угорщина, Польща і країни Балтії впроваджували більш активні реформи відносно багатьох ключових аспектів міжбюджетних відносин. Вони зробили значний прогрес у здійсненні фіскальної децентралізації і наразі мають обнародовано інституційні

параметри та процеси, які дозволяють додержуватися державних і суспільних інтересів.

Дослідники [85] вказують, що для того, щоб забезпечити результативну фіскальну децентралізацію, мають дотримуватися три основних принципи:

чітке визначення розподілу функціональних повноважень і прозорість їх виконання;

сформована певною мірою фіскальна автономія територіальних утворень;

розвиток інституційного середовища децентралізації.

Стосовно першого принципу вказується на необхідність чіткого розподілу видаткових та доходних повноважень, визначення міжбюджетних трансфертів та законодавчого забезпечення прозорості бюджетної діяльності. У більшості країн, регіональні та місцеві уряди несуть значну частину витрат на освіту і соціальний захист, охорону здоров'я. Відносний рівень подібних видатків залежить від відмінностей у фізичних і демографічних характеристиках націй.

Реалізації першого принципу у європейських країнах в частині видаткових повноважень перешкоджає:

надмірна фрагментація муніципалітетів (Угорщина, Чехія), адже надмірна кількість невеликих органів місцевої влади зобов'язана надавати широкий спектр послуг;

відсутність гнучкості та прозорості в розподіленні повноважень (Румунія).

Щодо розподілення доходних повноважень також слід відзначити недостатню результативність цього процесу. Розподіл доходів базується переважно на регулюючому принципі, що залишає актуальним джерелом місцевих доходів міжбюджетні трансферти. В результаті органи місцевого самоврядування не мають діючих стимулів до максимальної мобілізації доходів місцевого бюджету. Наприклад, у Болгарії центральні органи влади регулярно переглядають нормативи відрахувань податків на щорічній основі.

У більшості країн ЄС з перехідною економікою (за виключенням Словаччини, Польщі, Угорщини та країн Балтії) міжбюджетні трансферти змінюються з кожним річним бюджетом. Інші країни (Болгарія, Румунія) перейшли до більш прозорих систем міжбюджетних відносин.

Отже особливостями, на які вказує досвід європейських країн у політиці міжбюджетних трансфертів, є:

надмірне використання міжбюджетних трансфертів для покриття дефіциту бюджету знижує результативність доходних повноважень органів місцевого самоврядування;

позитивною є практика виділення міжбюджетних грантів на фінансування проектів в галузі освіти, охорони здоров'я або соціального захисту (Польща), а також в інвестиційних цілях (Чехія і Угорщина). Використання конкретних або умовних грантів (тобто призначених для конкретної мети) є звичайним явищем. Наприклад, в Чехії всі гранти конкретні, тобто охоплюють ряд делегованих повноважень (державне управління та охорона навколишнього середовища), а також власні суспільні обов'язки (освіта, соціальний догляд і культурні заходи).

Прозорість розподілу та виконання функціональних повноважень під час фіскальної децентралізації залежить від якісного нормативно-правового забезпечення. Такі країни, як Угорщина, Чеська Республіка і Польща мали значний успіх у формуванні законодавчої бази визначення ролі субцентральних рівнів влади. Однак чинне законодавство в цих країнах заклало основу для фрагментації муніципальних утворень в суб'єктах неефективних (досить малих) розмірів. Серед загроз цієї сфери фіскальної децентралізації також можна виокремити:

неоднозначний розподіл функцій між рівнями влади через відсутність чітко визначених критеріїв;

часта зміна законодавства щодо розподілу повноважень призводить до непередбачуваності та нестабільності в системі міжурядових відносин;

нечіткий поділ повноважень між різними рівнями влади створює плутанину у взаємодії різних рівнів уряду.

Стосовно другого принципу дослідниками вказується на автономію видатків, доходів, політику трансфертів та бюджетних запозичень.

В більшості країн з перехідною економікою існують обмеження на фінансування суспільних потреб на відміну від ситуації в Угорщині, Польщі, Естонії, Латвії, і Чехії, де субцентральному уряду надається більше гнучкості в фінансуванні надання послуг. В Угорщині місцеві органи влади мають право визначати шляхи і способи для надання послуг в залежності від потреб місцевого населення та їх фінансових ресурсів. Обов'язкові видатки можуть бути накладені тільки законом, затвердженим в парламенті і з необхідним фінансуванням, що надається парламентом. У Латвії органи місцевої влади вільні надавати послуги відповідно до закону і норм в деяких секторах (освіта, соціальне забезпечення і захист навколишнього середовища). У Чеській Республіці органи місцевого самоврядування приймають рішення про структуру місцевих видатків і якість і кількість послуг (за винятком деяких цільових заходів, що фінансуються за рахунок конкретних грантів). Проте, в деяких областях, таких як освіта, значна частина з місцевих видатків визначається центральним урядом, в той час як в інших областях органи місцевої влади мають значну свободу вибору.

Загрозами реалізації другого принципу фіскальної децентралізації за автономією видатків є:

безпосередній вплив центрального уряду на позиції видатків субцентральных урядів;

обмеження передачею на місцевий рівень фінансування субсидій і соціальних послуг;

прояв нерівності між муніципалітетами через наявність місцевих норм і нормативних актів в поєднанні з центральними нормами і повноваженнями;

нездатність місцевої влади провести відмінність між фінансуванням для кожного регіону.

В цілому, існує значна автономія видатків в країнах Центральної та Східної Європи, таких як Чехія, Угорщина, Польща та країни Балтії, в той час як в Болгарії місцевий рівень видатків і пріоритетів в основному визначається центральним урядом.

Надання ефективної автономії субцентральним доходам - повноваження субцентральних урядів визначати податкові ставки і / або підстави, залишається найважливішим завданням для більшості країн з перехідною економікою. У Литві законодавство надає муніципалітетам значну (у порівнянні із іншими країнами з перехідною економікою) свободу дій при встановленні ставки податків і зборів. В більшості інших країн з перехідною економікою, місцева дохідна автономія залишається практично відсутньою. Через це виникає невідповідність між видатковими зобов'язаннями і реальними доходами місцевих бюджетів.

Розглядаючи досвід політики субцентральних запозичень, слід відзначити строгість адміністративного контролю над позиками, що в значній мірі відображає ступінь розвитку фінансових ринків і прогрес в інших областях міжурядових фінансових відносинах. У багатьох країнах, у той час як загальний рівень субцентральних запозичень залишається на низькому рівні, спостерігається зростаюча тенденція до збільшення субцентрального дефіциту, накопичення боргів. У країнах з відносно нерозвиненими фінансовими ринками (Болгарія) субцентральні запозичення, як правило, приймають форму центральних державних позик. У багатьох з них ринок муніципального боргу недорозвинений через нездатність муніципалітетів встановити кредитоспроможність, яка є однією з попередніх умов для отримання доступу до приватних кредитів. Однією з важливих загроз субцентральних запозичень є макроекономічні ризики (наприклад, комерційний борг банку може стати важливим джерелом фінансування дефіциту бюджету).

Ряд країн отримали доступ до приватних вітчизняних і міжнародних джерел фінансування (Чеська Республіка, Угорщина, Польща, Естонія). У



той час як лібералізація субцентрального запозичення в Угорщині, Чехії та Польщі супроводжувалося формуванням ефективних організаційної і нормативно-правової бази та підвищенням залежності від ринкової дисципліни, у багатьох країнах такої бази практично не існує. Інші країни (такі як Естонія) ввели обмеження законодавства з питань загальної заборгованості, а також кордонів дефіциту місцевого бюджету і вимагають контролю і нагляду за всіма субцентральною випусками облігацій. Проте, відсутність ефективного контролю за неплатоспроможністю уряду, належної процедури державного банкрутства (за єдиним винятком Угорщини) створює значні ризики. Наприклад, в Естонії правила запозичення часто ігноруються, не існує ніяких ефективних санкцій проти порушників і кредиторів. Це призвело до швидко зростаючої заборгованості багатьох муніципалітетів з потенційною необхідністю майбутніх вливань. В Чехії немає контролю запозичень на місцевому рівні, але чинним законодавством встановлено, що центральний уряд не несе відповідальності за місцеві борги.

Стосовно третього принципу - розвитку інститутів фіскальної децентралізації – слід відзначити, що ефективне здійснення фіскальної децентралізації вимагає наявності комплексної інституційної основи. У той час як місцеві органи влади в ряді країн з перехідною економікою (в Угорщині, Польщі, Чехії, країнах Балтії) обираються демократично, відсутність демократичного представництва в нижчі рівні уряду в інших країнах може значно вплинути на оперативність, привести до передачі влади від національних до місцевих еліт. З поліпшенням доступу місцевих еліт до суспільних ресурсів це може відбутися збільшення можливостей для корупції.

Міжнародний досвід показує, що основною вимогою для ефективного багаторівневого уряду є наявність інтенсивного співробітництва між основними зацікавленими сторонами - на різних рівнях управління. Ефективна система характеризується прозорим, регулярним і всеосяжним обміном інформацією та обговоренням. Відсутність діалогу може призвести

до нереалістичних нормативних актів, слабкої підтримки і відсутності оцінки ефективності субцентральної програм.

Таким чином, багато країн, в тому числі Україна, ще потребують істотних реформ інституційних структур, які регулюють міжбюджетні фінансові відносини з метою отримання ефективної і добре функціонуючої багаторівневої системи державного управління. Тому звернемося до досвіду більш успішних у цьому питанні країн.

Складність оцінки досвіду фіскальної децентралізації у країнах ЄС полягає в тому, що фіскальна децентралізація є багатогранним явищем, яке характеризує не тільки розподіл повноважень щодо видатків і доходів між різними рівнями влади, а й ступінь формування політики субцентральної автономії. Поширеною є методика визначення частки видатків місцевого бюджету в загальному обсязі бюджетних видатків в якості рівня децентралізації, проте такий підхід не бере до уваги ефективність прийняття рішень органів місцевого самоврядування, не дозволяє визначити ефективність формування фонду фінансових ресурсів, необхідних для виконання покладених на місцеві органи видаткових повноважень.

Тому у роботі пропонується використати підхід, наведений у закордонних працях [99] відносно визначення фіскальної автономії (як відношення доходів місцевих бюджетів до їх видатків), фіскальної значущості (як відношення видатків місцевих бюджетів до загальної суми видатків держави) і безпосередньо індексу фіскальної децентралізації, як середньгеометричного вище наведених показників.

Країни-члени ЄС домоглися значного прогресу в проведенні децентралізації та створенні інституційних параметрів, які забезпечують децентралізацію: вони діяли поступово в напрямку підвищення автономності прийняття рішень місцевою владою щодо видатків, адміністрування податків, забезпечення прозорості і стабільності цих процесів. Разом з тим, процес фіскальної децентралізації в країнах Європи з ринковою економікою привів до великої різноманітності делегованих систем, з різним ступенем

фінансових, адміністративних та політичних повноважень субцентральних урядів. Ступінь фіскальної децентралізації варіюється в залежності від стану економіки. За оцінками експертів [99] найбільш фіскально децентралізованими у Європі та Центральній Азії є Швейцарія, Данія, Росія, Швеція та Білорусь, а найбільш централізованими країнами-членами ЄС є Словацька Республіка та Болгарія (рис. 2.1).

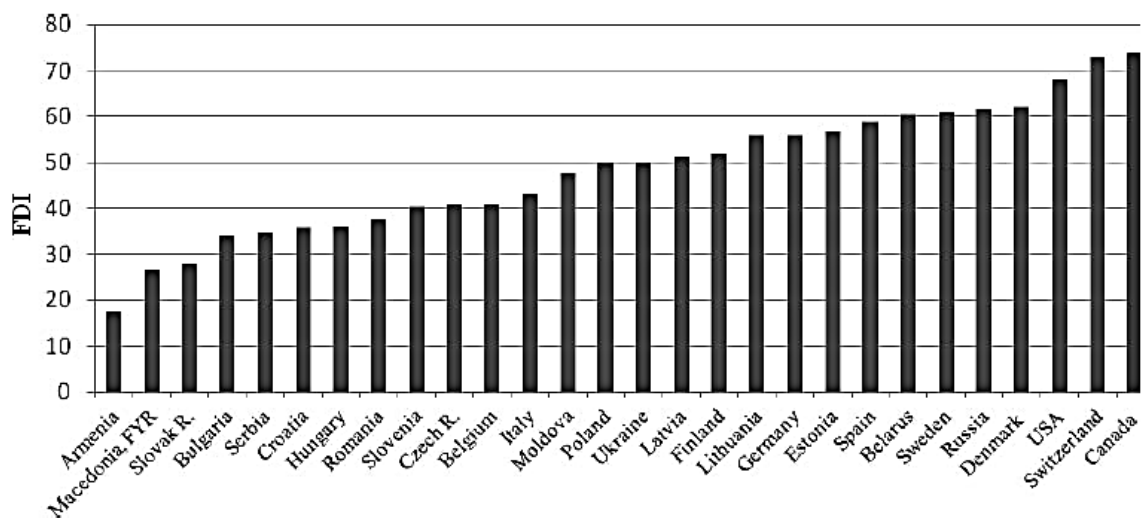


Рис. 2.1. Індекс фіскальної децентралізації країн світу [99, с. 11]

Таким чином, у деяких країнах ЄС з перехідною економікою обсяг державних повноважень все ще складає значну частину видатків та доходів територіальних утворень та щорічно переглядається у біг поступового набуття автономії. Основу надходжень до місцевих бюджетів складає податок на доходи фізичних осіб, для якого центральний уряд продовжує встановлювати як ставку, так і базу. Крім того, фінансування субцентральних органів державного управління продовжується за рахунок міжбюджетних трансфертів.

Так, в Чеській Республіці, Словацькій Республіці, Угорщині і Польщі частка «власних» доходів органів місцевого самоврядування знаходиться в діапазоні від 33 до 40 відсотків. При цьому, наприклад, в Угорщині найнижчий показник відношення доходів місцевих бюджетів до їх видатків

(близько 33%), тобто органи місцевої влади мають доволі обмежені фінансові повноваження. Натомість, у країнах Прибалтики – Естонії, Латвії та Литви - значний рівень фінансової автономії – доходами місцевого бюджету покривається близько 70% витрат на місцях. Як наслідок більш прогресивного переходу від централізованої до ринкової економіки можна навести досвід Хорватії, яка має найвищу фінансову автономію на відміну від багатьох інших країн з перехідною економікою. Місцеві органи влади в Хорватії забезпечені «реальними» фінансовими ресурсами і мають потенціал для реалізації витраткових повноважень місцевого рівня. За такою практикою центральні органи влади намагалися скоротити міжбюджетні трансферти при одночасному збільшенні місцевих джерел податкових доходів в спробі створити більш самодостатні субцентральні уряди.

Доволі низькі витраткові повноваження передані на місцевий рівень у Болгарії, Чеській Республіці, Румунії, Словацькій Республіці та Словенії – їх обсяг становить до 25% від сукупних витрат всіх рівнів бюджету. Найвище значення витраткової самостійності у Литві (78% витрат здійснюються з місцевого бюджету).

Загальний рівень фінансової децентралізації у європейських країнах з перехідною економікою, в результаті, найвищий у Литві, Латвії та Естонії.

В роботі [91] проведено економетричний аналіз впливу фінансової децентралізації на макроекономічні показники країн. Автором підтверджуються гіпотези про те, що:

фінансова децентралізація має позитивний істотний вплив на якість фінансового управління;

вплив фінансової децентралізації на ефективність збору доходів є негативним, але незначним;

фінансова децентралізація призводить до обережного використання державних ресурсів;

фінансова децентралізація негативно, але незначно пов'язана з контролем бюджетного дефіциту;

фіскальна децентралізація має позитивний, але незначний вплив на зростання державного боргу;

фіскальна децентралізація сприяє підвищенню прозорості та підзвітності в системі державного управління;

фіскальна децентралізація має позитивний, але незначний зв'язок з ростом ВВП.

Досвід федеральних країн вказує на те, що децентралізовані фінансові системи мають кращі, ніж централізовані, показники грошово-кредитної і фіскальної політики через більшу прозорість і підзвітність управління. Таким чином, досягнення позитивних результатів фіскальної децентралізації потребує ретельної розробки грошово-кредитних і податково-бюджетних правил.

Бюджетна політика переважної частини країн ЄС регулюється кількома положеннями. Пакт Стабільності та Зростання — ПСЗ (*Stability and Growth Pact-SGP*) був прийнятий на основі Маастрихтської Угоди в 1997 році в якості бюджетного регулятора для всього ЄС без винятку (обмеження для річного дефіциту бюджету — не більше 3% ВВП та національного боргу — не більше 60% ВВП). Перша правка ПСЗ відбулася в 2005 році. Основною метою цих змін було уточнення економічних умов і конкретних характеристик країн, вимог досягнення позитивного бюджетного сальдо. Корируючі дії передбачають можливість розширення процедур управління надмірним бюджетним дефіцитом, але на практиці країни-члени ЄС зіткнулися з непередбаченими несприятливими економічними умовами, зі значним впливом на свої державні фінанси. Означене законодавство вказало орієнтир для коригування своєї середньострокової бюджетної мети (*medium-term budgetary objective*) або надмірного дефіциту (*excessive deficit*). Крім того, з метою підвищення економічного росту положення Пакту зосереджені на досягненні середньострокової бюджетної мети на реалізацію найважливіших структурних реформи в аспекті довгострокової стійкості державних фінансів, або безпосередньо (наприклад, пенсійні реформи), або

за рахунок підвищення потенціалу зростання (тим самим знижуючи рівень суспільного боргу у відсотках до ВВП).

Після початку економічної та фінансової кризи у 2008 році і подальшого досвіду реалізації Пакту, у нього були внесені зміни вдруге в 2011 році в рамках пакету законів відомого як «*Six Pack*». Внесені зміни стосувалися механізмів фінансових санкцій, посилення фінансової дисципліни. Зокрема, передбачалося, що зміни сприятимуть оздоровленню державних фінансів. Крім того, ключовим нововведенням стали положення, що регламентували рівень відхилення від середньострокової бюджетної мети, що окреслювало їх як ціль для превентивного коригуючого механізму, який може призвести до санкцій. Санкції для зони євро були посилені, а також стали поширюватися на профілактичні механізми в випадку значного відхилення від середньострокової бюджетної мети. «*Six Pack*» також містить директиву щодо вимог для бюджетних структур в державах-членах ЄС, накладаючи певні інституційні вимоги до внутрішніх бюджетних домовленостей, процедур, правил і інститутів. Зо оцінками фахівців, поправки до основних правил набули гнучкості, внесли деякі необхідні можливості для адаптації до мінливих і деструктивних процесів економічної реальності, проте вони зробили правила більш складними.

У березні 2012 року двадцять п'ять держав-членів ЄС підписали міжурядову Угоду про стабільність, координацію і управління в економічному і валютному союзі (*Treaty on Stability, Coordination and Governance in the Economic and Monetary Union - TSCG*), який містить фіскальні обмеження. Спираючись на директиву для національних бюджетних рамок, вона включає положення щодо гарантій виконання європейських зобов'язань і формуванні національної політики у відповідності до вимог Пакту Стабільності та Зростання.

30 травня 2013 р. набули чинності ще два положення про посилення нагляду і контролю в зоні євро, відомі як «*Two Pack*». Постанова (ЄС) 473/2013 включає загальні положення для моніторингу та оцінки проектів

бюджетних планів, а також для забезпечення своєчасної та ефективної корекції надмірного дефіциту для держав-членів зони євро. Регламент (ЄС) 472/2013 раціоналізує вимоги, що пред'являються до фінансового нестійких країн, і вбудовують ці положення в рамках Союзу по координація політики та нагляду (*Union framework for policy co-ordination and surveillance*). Два правила оновлення не змінили бюджетну політику вимог до держав-членів зони євро. Але «від тепер вимагається, щоб країни-члени ЄВС спрямовували до Єврокомісії не пізніше 15 жовтня проект бюджету на наступний рік (якщо, звісно, на країну не розповсюджуються спеціальні вимоги процедур надмірного дефіциту або надмірного дисбалансу (*Excessive Deficit Procedure – EDP* або *Excessive Imbalance Procedure – EIP*)). Уряди країн, які підпадають під зазначені вище процедури вимушені надавати відповідні звіти частіше, аніж за нормальних обставин» [108].

Нарешті, в 2013 році було впроваджено Регламент (ЄС) 1303/2013, що стосувався європейських структурних та інвестиційних фондів (*ESIF*) та їх можливість призупинення зобов'язань або платежів після рішення про недостатньо ефективну дію при коригувальних процесах Пакту Стабільності та Зростання для всіх держав-членів, за винятком Сполученого Королівства. Положення цього правила мають застосовуються протягом 2014-2020 рр. «Суть Фіскального Пакту полягає у законодавчому закріпленні досягнутих раніше домовленостей щодо «золотого фіскального правила», яке зобов'язує утримання показників державних фінансів у межах жорстких параметрів (дефіцит бюджету — у межах 3% від ВВП, а структурний дефіцит – не вище 0,5% ВВП) та «боргового гальма» (*debt brake*) - (обмеження державного боргу рівнем у 60% ВВП). Крім того, при підготовці Фіскального пакту бюджети всіх країн ЄС, до того як вони потраплять у національні парламенти, будуть відсилатися урядами на затвердження Єврокомісії до Брюсселя» [108].

У Швейцарії фіскальні правила втілюють такі загальні принципи:

темпи зростання державних видатків не повинні перевищувати очікуване зростання номінального ВВП;

дефіцит бюджету не повинен бути вище, ніж в попередньому році;

кількість державних службовців має залишатися такою ж або дуже незначно змінюватися;

обсяг державного сектора повинен залишатися постійним [109].

Набір даних охоплює всі види численних фіскальних правил (сальдо бюджету, заборгованості, витрат та доходів правил) на всіх рівнях державного управління (центральному, регіональному та місцевому, спільний уряд, і соціальне забезпечення).

При реформуванні вітчизняної публічної влади варто, на наш погляд, застосувати декілька найбільш вдалих аспектів швейцарської децентралізованої публічної влади. Зокрема:

«наявність у кожному швейцарському кантоні власної Конституції;

законодавче закріплення за общинами широких прав самоврядування.

Така автономія на обшинному рівні дозволяє максимально задовольнити потреби населення;

активне застосування для врегулювання й удосконалення законодавства народних ініціатив та референдумів» [110].

Проте, на наш погляд, зважаючи на цілком доречні швейцарські фіскальні правила, надання широкої автономії регіонам України бачиться передчасним через політичну нестабільність та сепаратистські настрої населення окремих регіонів.

Динаміка кількості фіскальних правил у країнах ЄС наведена на рис. 2.2.

Україні, яка обрала шлях європейського розвитку, слід враховувати у власній інституційній структурі положення та стандарти ЄС. «Зокрема, йдеться про необхідність імплементації стандартів і методів Міжнародної організації вищих органів фінансового контролю (*INTOSAI*), а також використання досвіду країн ЄС у сфері зовнішнього контролю та аудиту державних фінансів (акцентуючи увагу на незалежності відповідних органів).



Необхідно також забезпечити подальший розвиток державного внутрішнього фінансового контролю шляхом гармонізації зі стандартами, які будуть враховувати загальноєвропейську практику та узгоджені з Інститутом внутрішніх аудиторів (IIA), Міжнародною федерацією бухгалтерів (IFAC) та Міжнародною організацією вищих органів фінансового контролю (INTOSAI)» [108].

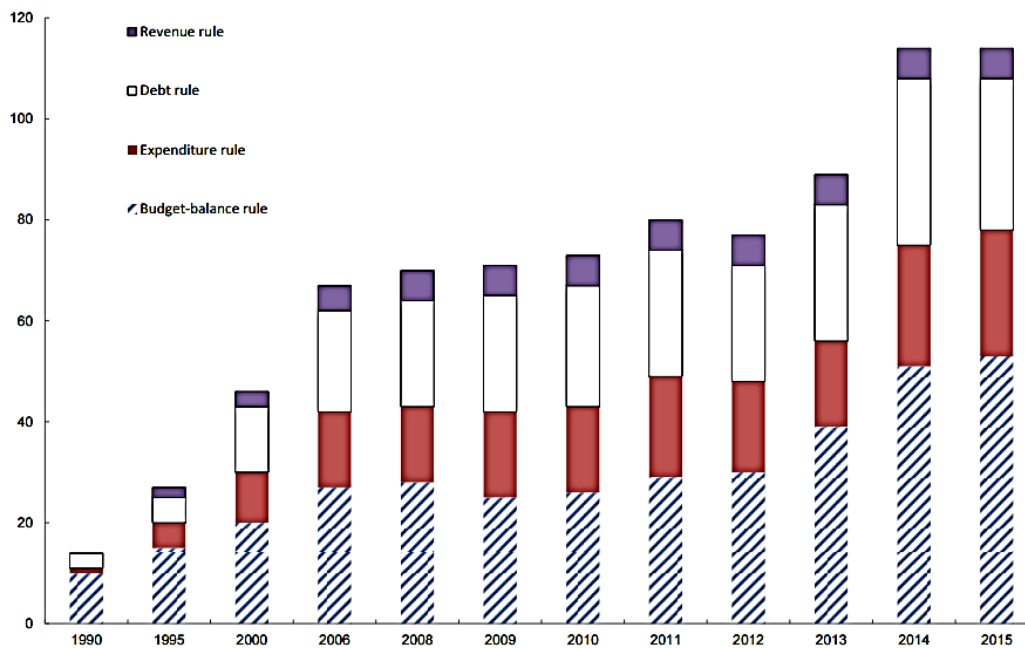


Рис. 2.2. Кількість фіскальних правил у країнах ЄС [111]

Таким чином, потреба в децентралізації і передачі владних повноважень від центральних до органів місцевої влади стала одним з пріоритетних напрямків в зміні стану в більшості країн з перехідною економікою. Визнаними є три основних принципи результативної фіскальної децентралізації: чітке визначення розподілу функціональних повноважень і прозорість їх виконання; сформована певною мірою фіскальна автономія територіальних утворень; розвиток інституційного середовища децентралізації. Аналіз рівня фіскальної децентралізації було здійснено на основі показників фіскальній автономії і фіскальній значущості місцевого самоврядування. Емпіричні результати показали, що, в цілому, ступінь

фіскальної децентралізації в розвинених країнах є статистично вищим, ніж в більшості країн із перехідною економікою.

Зважаючи на проведені дослідження європейського досвіду фіскальної децентралізації, а також враховуючи положення, окреслені у [91], можна сформулювати наступні рекомендації щодо реформування інституційних засад фіскальної децентралізації в Україні:

1. Грошово-кредитна політика має цілком залишатися під регулюванням незалежного центрального банку, який виступає гарантом стабільності цін. В ЄС «вагому роль у даному процесі відіграв Європейський Центральний Банк (ЄЦБ), який традиційно демонстрував жорсткий монетарний підхід у макроекономічному регулюванні. Втім, він відійшов від стандартних правил і започаткував практику — викуп державних облігацій кризових країн і наповнення адекватним капіталом їх банків. Таким чином, ЄЦБ, по суті, профінансував дефіцит майбутнього спільного бюджету ЄС» [108].

2. Фіскальні правила у взаємодії із міжурядовими комітетами забезпечують корисні рамки для бюджетної дисципліни і координації фіскальної політики для країн з нестійким політичним режимом. У зв'язку з цим, можна спиратися на положення Пакту Стабільності та Зростання (*Stability and Growth Pact-SGP*), «золотого фіскального правила» і «боргового гальма» (*debt brake*). Для забезпечення добровільного дотримання принципів, відповідні організаційні рамки повинні бути спрямовані на прозорість бюджетного процесу, підзвітність державних та місцевих інститутів перед виборцями і загальнодоступності порівняльних даних про фіскальні позиції всіх рівнів влади. Саме означені положення мають формувати інституційну практику фіскальної децентралізації України на центральному рівні.

3. Інституційну структуру фіскальної децентралізації слід гармонізувати із стандартами щодо зовнішнього контролю та аудиту державних фінансів. Державний внутрішній фінансовий контроль слід наблизити до стандартів, окреслених Інститутом внутрішніх аудиторів (ІІА), Міжнародною

федерацією бухгалтерів (*IFAC*) та Міжнародною організацією вищих органів фінансового контролю (*INTOSAI*).

4. Інституційна допомога вищого рівня може бути необхідною для фінансування місцевих проектів капітального будівництва. Ця допомога може приймати форму створення муніципальних фінансових корпорацій, які працюють на комерційному принципі, щоб знизити вартість запозичень, використовуючи більш високий кредитний рейтинг, що робить його достатнім для формування муніципальної кредитоспроможності.

5. Неефективна система міжбюджетних трансфертів в країнах, що розвиваються (зокрема, в Україні), підриває фінансову дисципліну при формуванні стимулів до розвитку регіонів, досягнення фіскальних результатів, що викликає повільне економічне придушення фінансово неблагополучних регіонів. Правильно спроектовані міжбюджетні трансферти можуть посилити конкуренцію у наданні суспільних благ, фіскальну гармонізацію, транспарентність уряду і збільшити регіональний капітал.

6. Необхідним є періодичний перегляд завдань зі зміною економічних і політичних реалій. Безпосередня роль держави в стабілізації і макроекономічному контролі з набуттям фіскальної автономії регіонів зменшується, але значення центрального уряду в координації та нагляді має збільшуватися. Конституційні і правові системи і інститути повинні бути придатні для своєчасного коригування та адаптації до змін обставини.

Отже, децентралізовані фінансові системи мають більше потенціалу для поліпшення макроекономічного управління, ніж централізовані фіскальні системи. Децентралізовані фінансові системи вимагають більшої ясності, прозорості та чіткості рішень у фіскальній політиці через зменшення корупції та опортуністичної поведінки владних сил.

Підводячи підсумок, слід відзначити, що не існує оптимального ступеню фіскальної децентралізації. На глибину автономії впливають етнічні, демографічно-географічні та політичні фактори. В свою чергу, ефективність реалізації процесу фіскальної децентралізації залежить від інституційної

побудови і здібностей різних рівнів влади. Серед основних проблем для України можна відзначити недосконалу прозорість бюджетного регулювання, наявність корупційних схем. Існує нагальна потреба зробити процес фіскальної децентралізації більш демократичним і ефективним у наданні суспільних послуг, результативно впливаючим на розвиток економічного і соціального становища країни. Трансформаційні процеси інституційних перетворень фіскальної політики в Україні мають враховувати досвід європейських країн щодо структурної основи та фіскальних правил децентралізації. Проте, необхідним бачиться виявлення особливостей процесу фіскальної децентралізації України на сучасному етапі та врахування його для подальшого вдосконалення інституційних засад означеного процесу.

## 2.2 Особливості існуючої практики фіскальної децентралізації в Україні

В останні два роки Україна, у відповідності із курсом на євроінтеграцію, активно впроваджує реформи з децентралізації територіального розвитку. Фіскальні аспекти децентралізації спрямовані на підвищення фінансової спроможності громад. «Фінансова децентралізація розпочалася шляхом прийняття в 2015 році змін до Бюджетного і Податкового кодексів України та низки важливих законів, зокрема щодо передачі органам місцевого самоврядування додаткових бюджетних повноважень і стабільних джерел доходів для їх реалізації; стимулювання територіальних громад до об'єднання та переходу на прями міжбюджетні відносини з державним бюджетом з відповідним ресурсним забезпеченням на рівні міст обласного значення, запровадження правових засад формування спроможних територіальних громад шляхом підвищення їх фінансової та

економічної спроможності тощо. Зазначені законодавчі акти надали можливість органам місцевої влади розробити та схвалити в регіонах Перспективні плани формування спроможних територіальних громад відповідних областей та подати їх на затвердження Уряду» [112, с. 2].

Успіхи та невдачі вітчизняних процесів фіскальної децентралізації оцінюються багатьма вітчизняними вченими. Недоліки окреслюються в українській науковій періодиці наступними основними точками зору:

«на сьогоднішній день в Україні спостерігається низький рівень фіскальної самостійності регіонів. Це відбувається внаслідок посилення централізації фінансових ресурсів з їх подальшим перерозподілом з метою вирівнювання вертикального фіскального дисбалансу. Основною причиною високої залежності місцевих бюджетів від трансфертів з державного бюджету є неоднорідний фінансовий потенціал регіонів держави, тому виникає необхідність посилення ролі державного бюджету у вирівнюванні горизонтальних фіскальних дисбалансів» [113, с. 114];

«...що стосується бюджетної децентралізації, то ці процеси...мали б відбуватися з урахуванням часткової децентралізації фіскальних державних повноважень із надходжень до місцевих бюджетів при збереженні наступного контролю з боку держави» [57];

«...не можна однозначно стверджувати про ефективне застосування Урядом інструментів фіскальної політики та її позитивний вплив як на соціально-економічний розвиток держави, так і формування доходів бюджетів. Наявна в Україні бюджетно-податкова система зайшла в суперечність із життєвими реаліями. Та лише посилена увага до проблем розподілу, перерозподілу і використання нової вартості створеного ВВП, обґрунтований підхід до їх вирішення здатні оптимізувати та поліпшити структуру дохідної частини бюджетів, забезпечити більш стабільні надходження, вдосконалити чинну систему оподаткування» [114, с. 114].

Разом з тим, бачиться необхідною власна оцінка результатів фіскальної децентралізації в Україні.

Проаналізуємо доходи місцевих бюджетів та їх часту у зведеному бюджеті України (табл. 2.1).

Як свідчать наведені у таблиці 2.1 дані, фіскальна децентралізація у 2015-2016 рр., всупереч її змісту, знизила питому вагу надходжень місцевих бюджетів у структурі доходів Зведеного бюджету. Найбільший рівень надходжень місцеві бюджети отримали у 2007 р. (28,38%), а найнижчий – у 2015 р. (18,45%).

Аналогічну динаміку демонструє і питома вага трансфертів із державного бюджету в структурі бюджетних надходжень - найнижчий рівень трансфертів місцеві бюджети отримали у 2007 р. (41,68%), а найвищий – у 2015 р. (59,15%).

Таким чином, можна констатувати, що найбільшу автономію за доходними повноваженнями місцеві бюджети України мали у 2007 р. (рис. 2.3).

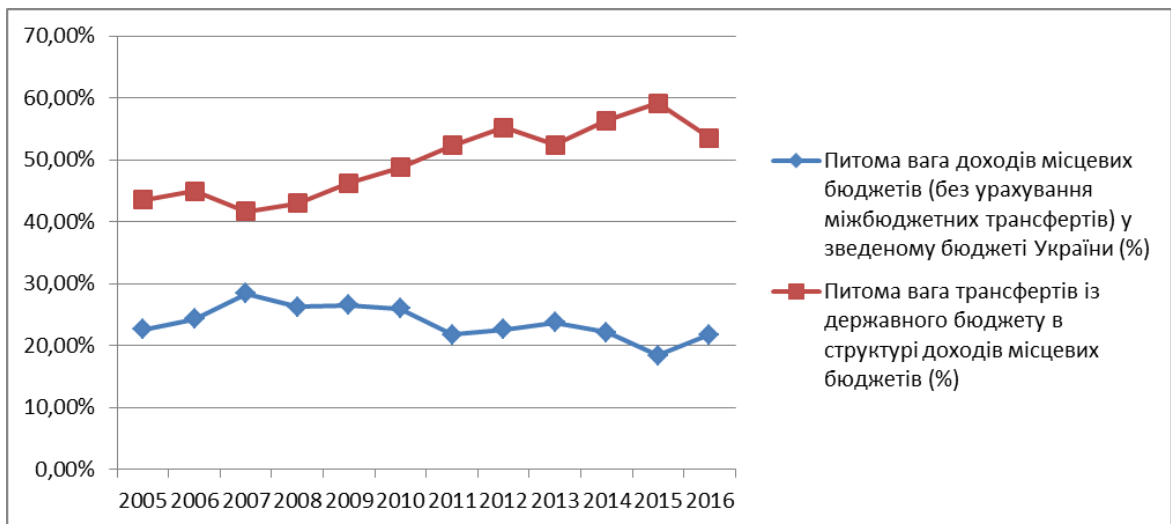


Рис. 2.3. Питома вага доходів та трансфертів місцевих бюджетів, %

Проаналізуємо динаміку податкових надходжень місцевих бюджетів України та визначимо їх питому вагу у доходах на місцевому рівні та у податкових надходженнях зведеного бюджету України (табл. 2.2).

Таблиця 2.1

## Динаміка доходів місцевих бюджетів України

Показники	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Доходи місцевих бюджетів без урахування міжбюджетних трансфертів (млрд грн.)	30,3	41,8	62,4	78,3	72,4	81,6	86,6	100,9	105,2	101,1	120,3	170,1
Доходи зведеного бюджету (млрд грн.)	134,2	171,8	219,9	297,9	273	314,5	398,5	445,5	442,8	456,1	652	782,8
Питома вага доходів місцевих бюджетів (без урахування міжбюджетних трансфертів) у зведеному бюджеті України (%)	22,58	24,33	28,38	26,28	26,52	25,95	21,73	22,65	23,76	22,17	18,45	21,73
Трансферти з державного бюджету до місцевих бюджетів (млрд грн.)	23,4	34,1	44,6	59,1	62,2	77,8	94,9	124,4	115,8	130,6	174,2	196,0
Питома вага трансфертів із державного бюджету в структурі доходів місцевих бюджетів (%)	43,58	44,93	41,68	43,01	46,21	48,81	52,29	55,22	52,40	56,37	59,15	53,54

Складено та розраховано за даними Державної казначейської служби України [115]

Таблиця 2.2

## Динаміка податкових надходжень місцевих бюджетів України

Показники	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Податкові надходження місцевих бюджетів (млрд грн.)	23,6	30,9	44,6	59,3	59,2	67,6	73,1	85,8	91,2	87,3	98,2	146,9
Доходи місцевих бюджетів без урахування міжбюджетних трансфертів (млрд грн.)	30,3	41,8	62,4	78,3	72,4	81,6	86,6	100,9	105,2	101,1	120,3	170,1
Питома вага податкових надходжень в доходах місцевих бюджетів (%)	77,89%	73,92%	71,47%	75,73%	81,77%	82,84%	84,41%	85,03%	86,69%	86,35%	81,63%	86,36%
Податкові надходження зведеного бюджету (млрд грн.)	98,1	125,7	161,3	227,2	208,1	234,4	334,7	360,6	354	367,5	507,6	650,8
Питома вага місцевих податкових надходжень в структурі податкових надходжень зведеного бюджету (%)	24,06%	24,58%	27,65%	26,10%	28,45%	28,84%	21,84%	23,79%	25,76%	23,76%	19,35%	22,57%

Складено та розраховано за даними Державної казначейської служби України [115]



За даними табл. 2.2 можна зробити висновок щодо підвищення впливу місцевих податкових надходжень на обсяг доходів місцевих бюджетів без врахування бюджетних трансфертів. У 2016 р. питома вага податкових надходжень склала 86,36% доходів бюджету без врахування міжбюджетних трансфертів. Найнижче значення спостерігається у 2007 р., що означає, що у цей період активно використовувалися інші джерела надходжень на місцевий рівень.

Розглядаючи питому вагу місцевих податкових надходжень в структурі податкових надходжень зведеного бюджету, відзначимо, що вони корелюють із динамікою частки доходів місцевих бюджетів у зведеному бюджеті України.

Динаміку податкових надходжень та їх частки у структурі доходів місцевого бюджету та податкових надходженнях зведеного бюджету проілюстровано на рис. 2.4.

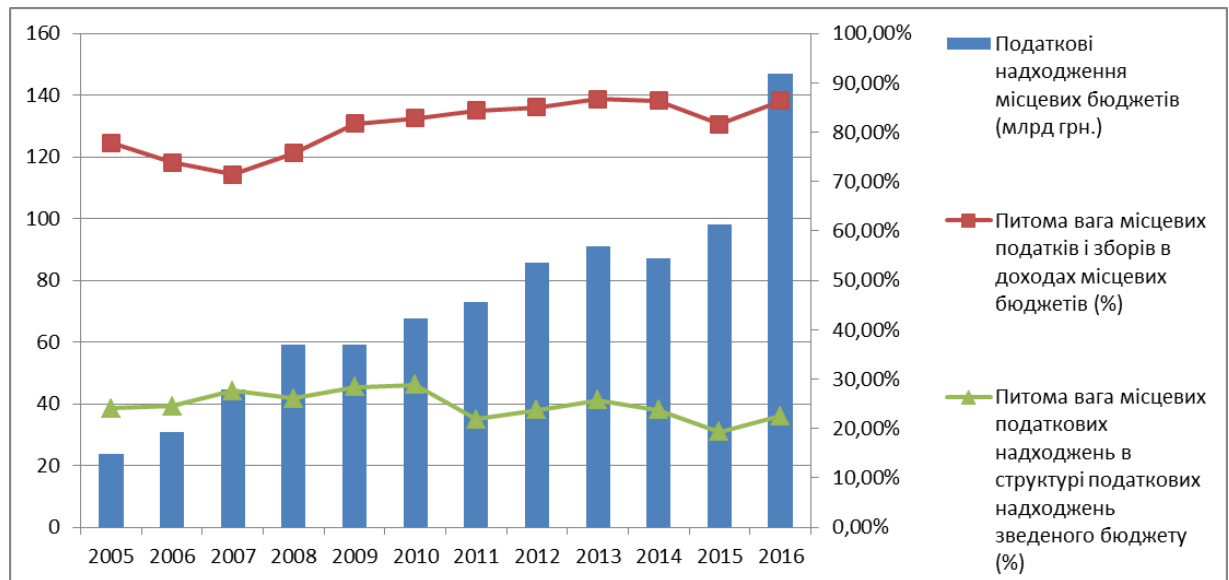


Рис. 2.4. Динаміка податкових надходжень місцевих бюджетів України

За роки децентралізації зазнала суттєвої трансформації і структура податкових надходжень місцевих бюджетів (табл. 2.5).

Таблиця 2.5

**Структура податкових надходжень місцевих бюджетів України, %**

Податкові надходження	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Податкові надходження місцевих бюджетів	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Податки на доходи, податки на прибуток, податки на збільшення ринкової вартості	78,92	78,08	76,01	76,04	74,42	71,68	71,60	71,94	60,29	57,73
в т.ч. ПДФО	78,03	77,40	75,17	75,44	73,87	71,21	70,83	71,59	55,91	53,71
Податки на власність	2,91	2,53	2,53	2,81	0,96	0,82	0,66	0,46	0,01	0,01
Рентна плата та плата за використання інших природних ресурсів	8,97	11,64	14,53	14,50	17,65	17,72	16,45	16,72	2,14	1,70
Внутрішні податки на товари та послуги	3,36	2,87	2,20	2,37	1,23	1,40	1,54	0,23	7,84	7,90
Інші податки	5,61	4,72	4,56	4,14	5,66	8,28	9,87	10,65	29,63	32,61
в т.ч. єдиний податок	3,59	3,04	3,04	2,81	2,74	5,59	7,24	8,48	11,20	11,71

Складено та розраховано за даними Державної казначейської служби України [115]

В останні роки знижується частка податків на доходи, на прибуток, на збільшення ринкової вартості через скорочення питомої ваги податку на доходи фізичних осіб, хоча в абсолютному вимірі у 2016 р. його надходження збільшилося майже в 1,5 рази. При цьому податки на власність та рентна плата та плата за використання інших природних ресурсів зменшується як у відносному, так і в абсолютному вимірі.

Значно зростає роль місцевих податків та зборів. Якщо в 2014 р. вони склали 8 млрд грн., в 2015 р. – 27 млрд грн., то у 2016 р. їх обсяг збільшено до 42,3 млрд грн. Вагомим джерелом надходжень до доходів місцевих

бюджетів став акцизний податок з реалізації суб'єктами господарювання роздрібною торгівлю підакцизних товарів (нафтопродуктів, тютюнових та алкогольних виробів).

Інтерес являє собою аналіз коефіцієнтів еластичності місцевого оподаткування відносно макроекономічного розвитку (табл. 2.6).

Таблиця 2.6

**Розрахунок коефіцієнтів еластичності податкових надходжень місцевих бюджетів України**

Показник	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Податкові надходження місцевих бюджетів, млрд грн.	44,6	59,3	59,2	67,6	73,1	85,8	91,2	87,3	98,2	146,9
ВВП, млрд грн.	751,1	948	913,3	1082,6	1302,1	1411,2	1454,9	1566,7	1979,4	2383,1
Відсоткова зміна податкових надходжень до місцевих бюджетів, %	-	33,0	-0,2	14,2	8,1	17,4	6,3	-4,3	12,5	49,6
Відсоткова зміна ВВП, %	-	26,2	-3,7	18,5	20,3	8,4	3,1	7,7	26,3	20,4
Коефіцієнт еластичності місцевого оподаткування	-	1,3	0,0	0,8	0,4	2,1	2,0	-0,6	0,5	2,4

*Складено та розраховано за даними Державної казначейської служби України [115] та Державної служби статистики України [116]*

Результати розрахунків показали, що податкові надходження є еластичним, адже середній розрахований коефіцієнт за 2008-2016 рр. дорівнює 1. За даними таблиці 2.5 можна зробити висновок про високу еластичність місцевого оподаткування у 2012-2013 рр. та її низьке значення у 2009 р. та у 2014-2015 рр. Таким чином, можна вважати доведеним, що політика не є релевантною макроекономічним коливанням.

В контексті теми роботи необхідно приділити увагу доходам об'єднаних територіальних громад (ОТГ) та їх динаміці у порівнянні із 2015 р. Власні надходження бюджетів об'єднаних громад зросли більше ніж у 3 рази (на 2,3 млрд грн.) порівняно з 2015 р. Середній показник власних доходів ОТГ в розрахунку на 1 мешканця збільшився 2345 грн. з 700 грн. Виконання доходів загального фонду 159 ОТГ за 2015р. та 2016 р. представлено на рис. 2.5.

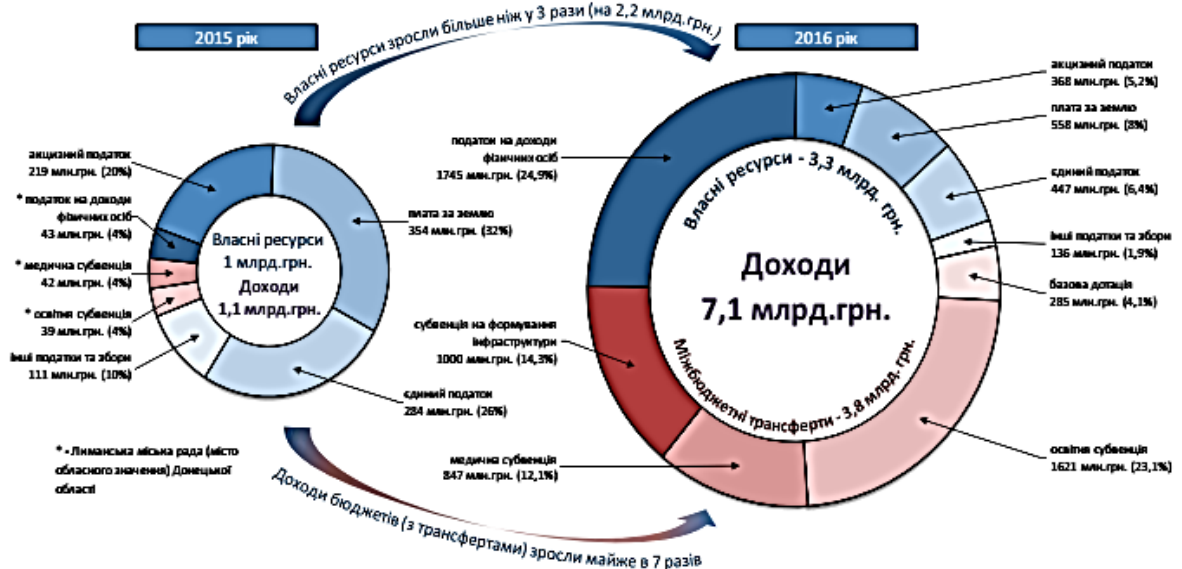


Рис. 2.5. Виконання доходів загального фонду 159 ОТГ за 2015р. та 2016 р. [117]

Аналіз динаміки видатків місцевих бюджетів представлено у табл. 2.7.

Наведені дані дають підставу стверджувати, що питома вага видатків місцевих бюджетів у зведеному бюджеті за часи децентралізації є нижчою, ніж у минулі роки. У 2015-2016 рр. лише 41% видатків зведеного бюджету перекладено на місцевий рівень.

Питома вага видатків, що фінансується за рахунок доходів місцевих бюджетів в останні 2 роки дещо збільшилася – до 48,53%, проте 2007 р. вона складала 59,54%, що свідчить про більшу фіскальну автономію у той період часу.

Таблиця 2.7

## Динаміка видатків місцевих бюджетів України

Показники	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Видатки місцевих бюджетів (млрд грн.)	53,3	75,8	104,8	139	136,2	159,8	181	222,6	219,8	225,6	280	350,5
Видатки зведеного бюджету (млрд грн.)	141,7	175,3	226	309,2	307,4	377,84	416,8	492,4	505,8	523,1	679,9	835,8
Питома вага видатків місцевих бюджетів у зведеному бюджеті (%)	37,61	43,24	46,37	44,95	44,31	42,29	43,43	45,21	43,46	43,13	41,18	41,94
Доходи місцевих бюджетів без врахування міжбюджетних трансфертів (млрд грн.)	30,3	41,8	62,4	78,3	72,4	81,6	86,6	100,9	105,2	101,1	120,3	170,1
Питома вага видатків, що фінансується за рахунок доходів місцевих бюджетів (%)	56,85	55,15	59,54	56,33	53,16	51,06	47,85	45,33	47,86	44,81	42,96	48,53

Складено та розраховано за даними Державної казначейської служби України [115]

На рис. 2.6 унаочнено тривале падіння фінансування місцевими бюджетами видаткових повноважень протягом 2008-2012 рр. та 2013-2015 рр. (рис. 2.6).

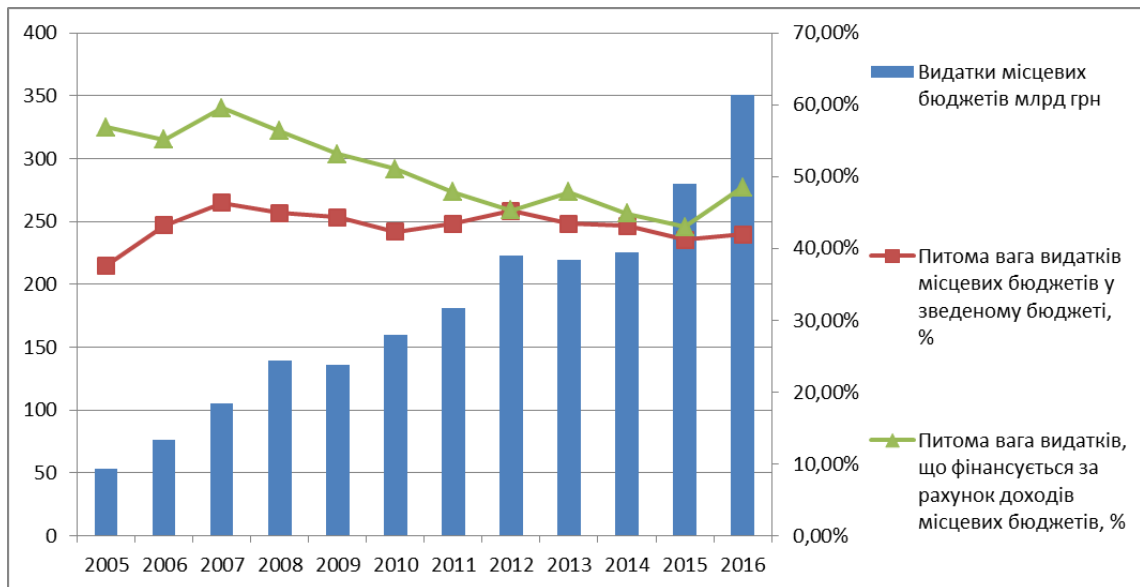


Рис. 2.6. Динаміка видатків місцевих бюджетів України

Проаналізуємо структуру видатків місцевих бюджетів в розрізі співвіднесення їх капітальної та поточної частин (табл. 2.8). З наведених у таблиці даних стає очевидним, що переважна частина видатків місцевих бюджетів (78,5%–93,8%) протягом всього періоду, що аналізується, спрямовується на фінансування поточних потреб. Частка видатків розвитку у структурі видатків місцевих бюджетів є незначною і коливається на рівні 6,2% – 21,47%.

Проте позитивною є тенденція до зростання питомої ваги видатків розвитку за часів фіскальної децентралізації – вона збільшилася до 15,01% у порівнянні з 2014 р., коли складала 6,16%. Побудований тренд капітальних видатків (рис. 2.7) свідчить про подальше посилення розвитку місцевих бюджетів.

Окремі вітчизняні та зарубіжні економісти у своїх дослідженнях використовують поняття «інвестиційна складова бюджету».

## Економічна структура витратків місцевих бюджетів України

Показники	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Витатки місцевих бюджетів (млрд грн.)	75,8	104,8	139	136,2	159,8	181	222,6	219,8	225,6	280	350,5
Поточні витатки бюджету (млрд грн.)	61,5	82,3	113,1	124,8	146,5	163,6	206,4	205,6	211,7	247,9	297,9
Капітальні витатки бюджету (млрд грн.)	14,3	22,5	25,9	11,4	13,3	17,4	16,2	14,2	13,9	32,1	52,6
Питома вага капітальних витатків місцевих бюджетів у загальній сумі (%)	18,87	21,47	18,63	8,37	8,32	9,61	7,28	6,46	6,16	11,46	15,01

Складено та розраховано за даними Державної казначейської служби України [115]

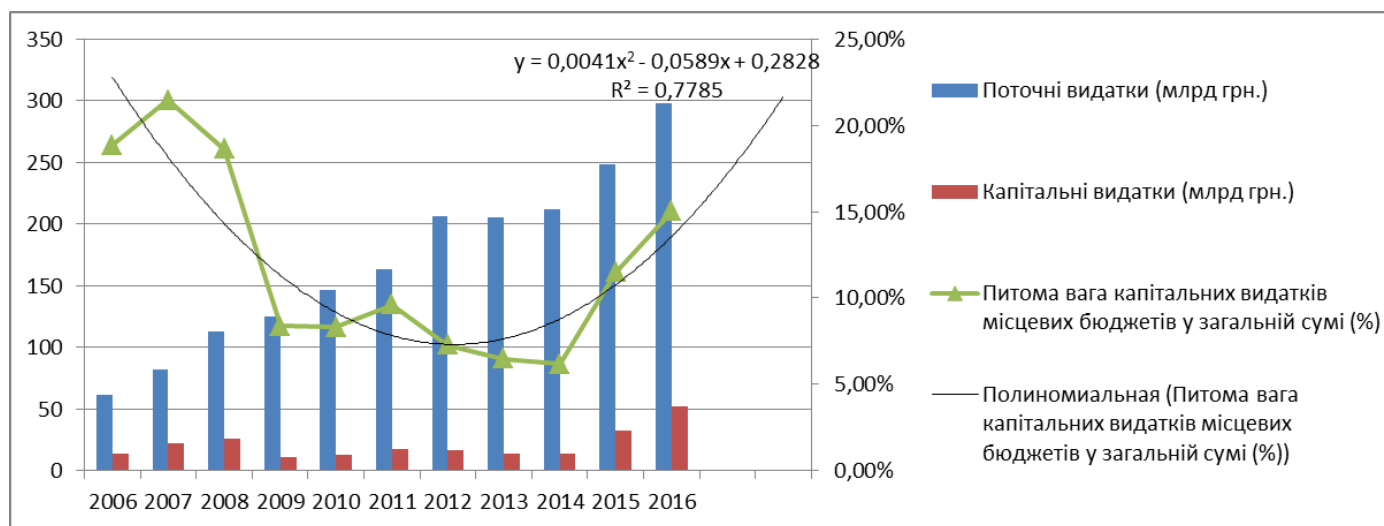


Рис. 2.7. Трендовий прогноз витратків розвитку місцевих бюджетів України

«...Під інвестиційною складовою бюджету необхідно вважати сукупність бюджетних надходжень та частину бюджетних видатків, що спрямовані на реалізацію інвестиційних проектів. Цьому значенню може відповідати термін «бюджет розвитку», який саме використовується в українському законодавстві на місцевому рівні. Бюджетні інвестиції місцевого рівня фінансуються в Україні за рахунок бюджету розвитку відповідного місцевого бюджету. Питання формування і використання бюджетів розвитку місцевих бюджетів знайшли свою конкретизацію у Бюджетному кодексі України (стаття 71), де вказано види надходжень, які зараховуються до бюджету розвитку, а також напрями їх використання. Проте в Бюджетному кодексі не наведено поняття бюджету розвитку та не обґрунтовано його мету і призначення» [118]. Слід вказати на необхідність органам місцевого самоврядування активніше використовувати інвестиційні інструменти (міжмуніципальне співробітництво, державно-приватне партнерство та ін.).

Ще однією вагомою проблемою, що властива для місцевих бюджетів, є значна диференціація доходів і видатків у розрахунку на одну особу. У Додатках Б та В (за розрахунками відділу статистики державних фінансів Управління аналізу бюджету та макроекономічних показників Департаменту державного бюджету Міністерства фінансів України [119]) наведено відповідні дані щодо цих аспектів за регіонами України. Динаміка коефіцієнтів варіації видатків зведених обласних бюджетів на одного жителя «доводять, що в Україні завдяки процедурі фінансового вирівнювання сукупні видатки місцевих бюджетів на одного жителя у 2011 р. практично вирівнялися, про що свідчить незначний коефіцієнт варіації. Однак стосовно видатків на ЖКГ і місцеву економіку цього сказати не можна — коефіцієнти варіації є на порядок вищими. Це означає, що місцеві органи влади, незважаючи на неможливість впливати на поведінку суб'єктів господарювання з допомогою податкової політики, можуть використовувати



кошти для створення кращих умов господарювання, що впливає насамперед на просторовий рух виробничих капіталів» [120].

Розподіл міжбюджетних трансфертів за областями України також є нерівномірним в умовах фіскальної децентралізації. У табл. 2.9 представлено розрахунки за базовою, реверсною дотаціями, освітньою та медичною субвенціями на одного мешканця області за 2015-2016 рр. відповідно.

За даними таблиці області згруповано у:

області з найнижчим рівнем міжбюджетних трансфертів (до 500 грн. на одного мешканця) – Донецька та Луганська області через тимчасову окупацію їх територій;

області з низьким рівнем міжбюджетних трансфертів (від 501 до 700 грн. на одного мешканця) – Дніпропетровська, Київська, Одеська, Львівська, Полтавська та Харківська області протягом 2015-2016 рр. та Вінницька, Закарпатська, Кіровоградська, Сумська області у 2016 р.;

області з середнім рівнем міжбюджетних трансфертів (від 701 грн. до 900 грн. на одного мешканця) – Волинська, Житомирська, Запорізька, Івано-Франківська, Миколаївська, Рівненська, Тернопільська, Херсонська, Хмельницька, Черкаська, Чернівецька та Чернігівська області;

найвищий рівень міжбюджетних трансфертів у м. Києві – більше 1830 грн. на одного мешканця.

Крім того, областями-донорами традиційно для України залишаються промислово-розвинені регіони Дніпропетровської, Донецької, Запорізької, Київської, Полтавської та Харківської областей.

На підставі проведеного аналізу можна констатувати наявність горизонтальних дисбалансів у проведенні політики фіскальної децентралізації в Україні, що не є запорукою успішної її реалізації та може призвести до загострення міжрегіональних конфліктів.

Досліджуючи специфіку сепаратистських рухів у країнах Європейського Союзу, І. Пономарьова вказує на економічний чинник, «важливість якого визначається соціально-регіональною диференціацією

Таблиця 2.9

**Розподіл міжбюджетних трансфертів за областями України за базовою, реверсною дотаціями, освітньою та медичною субвенціями на одного мешканця області за 2015-2016 рр.**

Область	2015					2016				
	Базова дотація	Реверсна дотація	Освітня субвенція	Медична субвенція	Сукупні міжбюджетні трансферти	Базова дотація	Реверсна дотація	Освітня субвенція	Медична субвенція	Сукупні міжбюджетні трансферти
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Обласний бюджет Вінницької області	45,33	0,00	163,04	533,88	742,25	28,88	0,00	134,38	487,27	650,53
Обласний бюджет Волинської області	73,03	0,00	271,39	510,28	854,70	66,65	0,00	228,64	481,04	776,33
Обласний бюджет Дніпропетровської області	0,00	99,60	157,41	524,75	582,56	0,00	120,91	160,12	502,30	541,52
Обласний бюджет Донецької області	0,00	9,91	98,24	221,00	309,33	0,00	0,00	85,80	302,50	388,30
Обласний бюджет Житомирської області	46,55	0,00	200,37	529,54	776,46	32,15	0,00	183,15	496,58	711,88
Обласний бюджет Закарпатської області	91,94	0,00	167,31	512,40	771,64	79,04	0,00	130,02	479,88	688,94
Обласний бюджет Запорізької області	0,00	8,51	272,14	545,89	809,52	0,00	23,40	252,90	544,16	773,66
Обласний бюджет Івано-Франківської області	65,74	0,00	178,45	525,83	770,02	73,13	0,00	201,09	499,29	773,51
Обласний бюджет Київської області	0,00	21,13	118,78	524,53	622,18	0,00	25,98	95,32	495,49	564,84
Обласний бюджет Кіровоградської області	35,67	0,00	203,79	537,90	777,35	24,70	0,00	175,65	497,03	697,39
Обласний бюджет Луганської області	11,22	0,00	83,59	200,38	295,19	6,88	0,00	139,76	230,22	376,86

Продовження табл. 2.9

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Обласний бюджет Львівської області	17,70	0,00	167,67	515,03	700,40	6,26	0,00	165,31	478,07	649,63
Обласний бюджет Миколаївської області	28,52	0,00	274,55	522,19	825,27	30,17	0,00	251,19	490,60	771,96
Обласний бюджет Одеської області	4,28	0,00	153,74	522,17	680,18	5,45	0,00	157,78	499,07	662,29
Обласний бюджет Полтавської області	0,00	56,40	192,01	532,03	667,63	0,00	13,51	171,18	492,69	650,36
Обласний бюджет Рівненської області	62,36	0,00	218,94	509,53	790,83	50,32	0,00	195,01	470,20	715,53
Обласний бюджет Сумської області	7,56	0,00	166,41	536,68	710,65	11,74	0,00	161,20	508,94	681,88
Обласний бюджет Тернопільської області	64,43	0,00	197,12	521,27	782,82	50,92	0,00	213,61	481,93	746,46
Обласний бюджет Харківської області	0,00	1,66	151,66	529,39	679,39	0,00	4,52	133,81	519,66	648,95
Обласний бюджет Херсонської області	72,28	0,00	217,53	528,02	817,83	57,83	0,00	193,32	488,46	739,62
Обласний бюджет Хмельницької області	58,46	0,00	204,30	535,88	798,64	34,92	0,00	217,74	498,71	751,38
Обласний бюджет Черкаської області	29,17	0,00	191,40	553,83	774,40	21,13	0,00	174,99	524,08	720,20
Обласний бюджет Чернівецької області	96,41	0,00	173,83	513,74	783,98	85,75	0,00	158,79	470,18	714,71
Обласний бюджет Чернігівської області	43,92	0,00	223,54	561,95	829,41	30,65	0,00	230,73	520,45	781,84
Міський бюджет міста Києва	0,00	0,00	729,89	1101,93	1831,82	0,00	0,00	773,16	1099,18	1872,34

Складено та розраховано за даними Державної казначейської служби України [115] та Державної служби статистики України

деяких європейських держав. Окремі регіони держав-членів ЄС мають різні показники економічного розвитку, що призводить до формування ідей, які спрямовані на змінення статусу, або отримання незалежності окремими регіонами» [121]. Враховуючи наведені результати дослідження та нестійкий політичний стан України в останні роки, необхідним є удосконалення політики міжбюджетних трансфертів на користь зрівняння забезпеченості регіонів.

Звернемося до підходу оцінки фіскальної децентралізації, наведеному у закордонних працях [99] та визначимо фіскальну автономію (як відношення доходів місцевих бюджетів до їх видатків), фіскальну значущість (як відношення видатків місцевих бюджетів до загальної суми видатків держави) і безпосередньо індекс фіскальної децентралізації, як середньгеометричного вище наведених показників (табл. 2.10).

Таким чином, найвищий індекс фіскальної децентралізації України спостерігається у 2007 р. (52,55%). Науковці вказують, що це «пов'язане із деяким розширенням економічної самостійності місцевих органів влади, зокрема у сфері формування місцевих бюджетів, що було викликано намаганням центральних органів проведення адміністративно-територіальної реформи, яка передбачала, зокрема підвищення рівня відповідальності регіональних еліт за наслідки обраної соціально-економічної політики» [122].

Порівнюючи отримані результати із даними за європейськими країнами [99], можна констатувати середній рівень фіскальної децентралізації в Україні. Проте трендовий прогноз показника є позитивним (рис. 2.8).

Узагальнюючи результати аналізу, окреслимо особливості процесу фіскальної децентралізації в Україні:

1. За результатами аналізу доведено, що фіскальна децентралізація у 2015-2016 рр., всупереч її змісту, знизила питому вагу надходжень місцевих бюджетів у структурі доходів Зведеного бюджету. Обмеженість делегованих дохідних повноважень органів місцевого самоврядування не дозволяє

Таблиця 2.10

## Оцінка фінансової децентралізації України

Показники	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Фінансова автономія, %	56,85	55,15	59,54	56,33	53,16	51,06	47,85	45,33	47,86	44,81	42,96	48,53
Фінансова значущість, %	37,61	43,24	46,37	44,95	44,31	42,29	43,43	45,21	43,46	43,13	41,18	41,94
Індекс фінансової децентралізації, %	46,24	48,83	52,55	50,32	48,53	46,47	45,58	45,27	45,61	43,96	42,06	45,11

Складено та розраховано за даними Державної казначейської служби України [115]

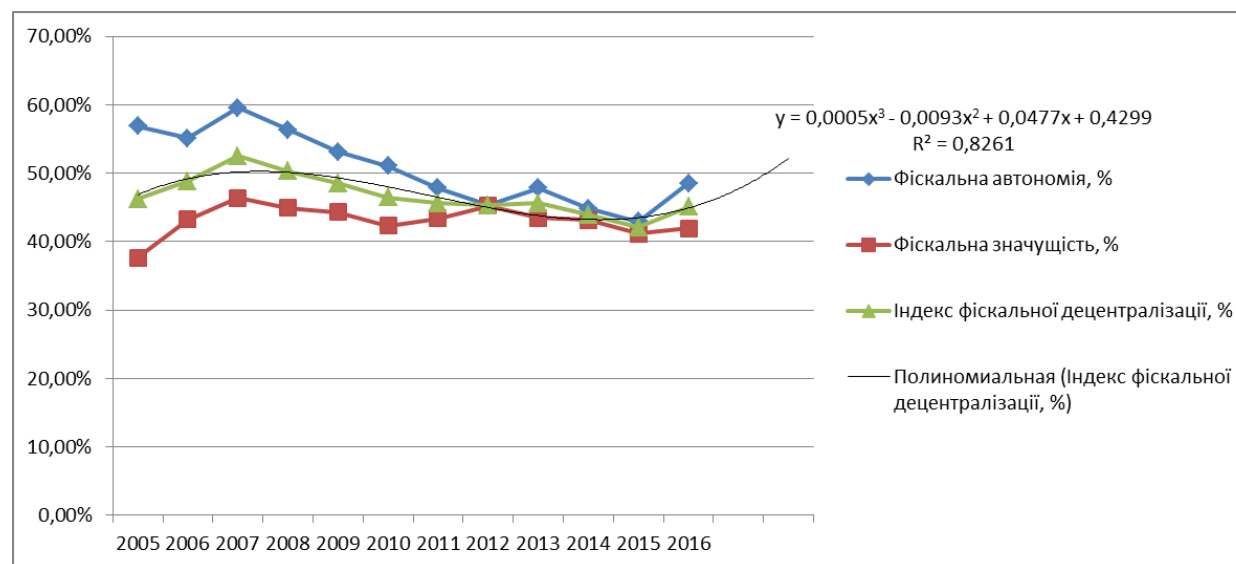


Рис. 2.8. Динаміка показників фінансової децентралізації України та трендовий прогноз індексу фінансової децентралізації

регіонам, містам і територіальним громадам набути належного рівня фіскальної автономії, фінансової спроможності. Податкові надходження місцевих бюджетів традиційно мають визначальну роль у їх формуванні. Значно зростає роль місцевих податків та зборів, зокрема, вагомим джерелом надходжень до доходів місцевих бюджетів став акцизний податок з реалізації суб'єктами господарювання роздрібною торгівлю підакцизних товарів (нафтопродуктів, тютюнових та алкогольних виробів).

2. Питома вага видатків місцевих бюджетів у зведеному бюджеті за часи децентралізації є нижчою, ніж у минулі роки. У 2015-2016 рр. лише 41% видатків зведеного бюджету перекладено на місцевий рівень. Разом з тим, питома вага видатків, що фінансується за рахунок доходів місцевих бюджетів в останні 2 роки дещо збільшилася, що свідчить про більшу фіскальну автономію за видатками. Разом з тим, значне переважання поточних видатків та низький рівень бюджету розвитку (через обмеженість делегованих повноважень щодо надходжень, недостатній їх обсяг) також ускладнює набуття спроможності територіями.

3. Виявлено горизонтальні дисбаланси територіального розвитку через недосконалу систему міжбюджетних трансфертів. Областями-донорами традиційно для України залишаються промислово-розвинені регіони Дніпропетровської, Донецької, Запорізької, Київської, Полтавської та Харківської областей. Але при цьому розрахунок трансфертів на одного мешканця області показав, що Донецька - область з найнижчим рівнем міжбюджетних трансфертів, Дніпропетровська, Київська, Полтавська та Харківська - області з низьким рівнем міжбюджетних трансфертів. Отже, в Україні зберігається потреба у злагоджені означених тенденцій задля врегулювання політичних конфліктів економічними методами.

4. Аналіз індексу фіскальної децентралізації України дозволив констатувати середній рівень фіскальної децентралізації в Україні у порівнянні із європейськими країнами. Проте трендовий прогноз показника є позитивним.

Визначені особливості процесів децентралізації в Україні становлять базу для подальшого удосконалення основних фіскальних правил різного рівня.

### 2.3 Формування системи правил фіскальної децентралізації України

Трансформації у адміністративно-політичній та фіскальній політиці України, що спрямовані на децентралізацію, потребують відповідного інструментарію нормативного регулювання, що базується на особливостях фіскальної децентралізації та її результатів за останні роки в Україні. Окрім того, про-європейський вектор розвитку України через ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом [123] «передбачає створення поглибленої та всеохоплюючої зони вільної торгівлі між ними, надійних державних фінансів, стабільної фінансової системи і сталого платіжного балансу, зокрема, шляхом удосконалення управління державними фінансами. Згідно зі ст. 346 Угоди про асоціацію, співробітництво в галузі управління державними фінансами спрямовується на вдосконалення розвитку бюджетної політики, формування систем внутрішнього контролю та зовнішнього аудиту, що базується на міжнародних стандартах» [124, с. 46]. Означене обумовлює потребу у гармонізації фіскальних систем України та ЄС.

Серед напрямів наближення фіскальної системи України до фіскальних систем країн ЄС вітчизняними фахівцями вказується на:

«– посилення контролю державних витрат з метою обмеження фіскального дефіциту;

– поглиблення реформування системи оподаткування з урахуванням його позитивних і негативних впливів на економіку та соціальну сферу;

– запровадження механізмів стримування накопичення державних боргових зобов'язань з урахуванням адаптації до структурних змін в економіці;

– підвищення прозорості бюджетних операцій та розширення доступу громадськості й інститутів громадянського суспільства до інформації з питань бюджету» [124, с. 48].

Інші дослідники, аналізуючи досвід країн єврозони, вказують на необхідні інституційні зміни у сфері управління державними фінансами:

«- удосконалення конструкції, механізмів імплементації та посилення контролю дії фіскальних правил;

- уведення чіткіших рамок і деталізація системи середньострокового бюджетного планування;

- модифікація стандартів обліку й звітності в державному секторі;

- посилення стандартів фіскальної транспарентності та оцінювання фіскальних ризиків;

- створення незалежних установ оцінки якості й легітимності бюджетної політики» [125, с. 8].

Необхідність запровадження фіскальних правил декларує Д. Осецька: «...фіскальні правила запроваджуються з різних причин: забезпечення макроекономічної стабільності; посилення довіри до фіскальної політики уряду та проведення фіскальної консолідації; досягнення довгострокової стійкості податково-бюджетної політики; мінімізація негативних зовнішніх ефектів у межах єдиної фінансової системи» [126, с. 88].

Підтримуючи думку вітчизняних дослідників [125-135], на наш погляд, означені інституційні зміни мають базуватися на системі вітчизняних фіскальних правил.

Т. Богдан надає наступне визначення фіскальним правилам: «це законодавчі або нормативні обмеження довгострокового характеру на фіскальну політику у формі кількісних лімітів на основні бюджетні агрегати. Такі кількісні ліміти відображаються в національному законодавстві або



міжнародних договорах та є обов'язковими для виконання органами державної влади» [125, с. 9].

Окреслення мети фіскальних правил міститься у праці Д. Осецької: «фіскальні правила мають на меті коригувати деформовані стимули та запобігати надмірному витрачання бюджетних коштів (особливо в періоди сприятливої кон'юнктури), що важливо для забезпечення стійкості державних фінансів і фіскальної відповідальності» [126, с. 88].

Про особливість фіскальних правил говорить Л. Гладченко: «фіскальні правила належать до норм фінансового права. Вони мають низку особливостей, які вирізняють їх від інших правових норм:

— ці норми завжди затверджуються законом. Мета-правила закріплені в Конституції.

— фіскальні правила виражають самообмеження, яке добровільно накладає на себе держава. За їх допомогою можна встановити межі державної фінансової діяльності, обмежити експансію державного сектору. З іншого боку, вони мають сприяти раціоналізації ухвалення бюджетних рішень державними органами й усуненню прямих «побажань» окремих осіб, які наділені владними повноваженнями.

— вони діють на постійній основі, не підлягають щорічному затвердженню. Фіскальні правила покликані створити організаційно-правові засади податково-бюджетної політики в середньо- та довгостроковій перспективі» [127, с. 40-41].

Разом з тим, на наше переконання, в умовах децентралізації ці правила мають бути розширеними та стосуватися як національного, так і субцентрального рівня. Якщо фіскальним правилам національного рівня присвячено праці вітчизняних вчених, то нормативному фіскальному регулюванню місцевого рівня, окрім фрагментальних досліджень, достатньо уваги не приділено. Більш того, бачиться, що правила фіскальної децентралізації мають розглядатися в межах єдиної системи та базуватися на аксіоматичному фундаменті фіскальної децентралізації.

Аксиома (грец. *axiōta* — загальноприйняте, безперечне, від *axio* — вважаю гідним, наполягаю, вимагаю). Тому зміст аксіоматичного фундаменту будуть складати ті положення фіскальної децентралізації, які є безперечними, не потребує додаткового обґрунтування та доведення.

До аксіоматичного фундаменту, з огляду на принципи (підрозділ 1.2) та імперативи концепту фіскальної децентралізації (підрозділ 1.3), доречно віднести наступні:

фіскальна децентралізація має сприяти економічному зростанню, забезпеченню макроекономічної стабільності країни;

прозорість та відкритість державної та місцевої влади громадянам у процесі забезпечення результатів бюджетної та податкової діяльності на субцентральному і національному рівні;

завдання мають вирішуватись на найнижчому або віддаленому від центра рівні, де їх вирішення є можливим та найбільш ефективним. Ефективний розподіл повноважень у формуванні надходжень та видатків на центральному та місцевому рівні з огляду на закріплення джерел доходів за кожним рівнем бюджетів в обсягах, необхідних для фінансування видаткових повноважень;

відповідальність органів місцевого самоврядування за обсяги надходжень та фінансування видатків на рівні територіальних утворень;

фінансове вирівнювання розвитку регіонів з мінімізацією міжбюджетних трансфертів.

Розвиваючи існуюче визначення фіскальних правил [125, с. 9], сформуємо теоретичний зміст правил фіскальної децентралізації: це законодавчі або нормативні обмеження довгострокового характеру, що ґрунтуються на аксіоматичному фундаменті фіскальної децентралізації, у формі кількісних та якісних лімітів на основні бюджетно-податкові агрегати централізованих та децентралізованих рівнів влади, нормативів делегування повноважень на місцевий рівень та засад забезпечення фіскальної дисципліни й транспарентності.

Для формування системи правил фіскальної децентралізації України пропонується врахувати критерії оцінювання децентралізованої системи Б. Вайнгаста [136]:

- «1) ієрархію (рівні влади з визначеною компетенцією), умови, необхідні для забезпечення конкуренції між урядами);
- 2) автономію щодо управління місцевою економікою, видатками та доходами;
- 3) спільний ринок (відсутність внутрішніх бар'єрів задля мобільності ресурсів і товарів);
- 4) жорстке бюджетне обмеження для всіх органів влади, але насамперед місцевих, зокрема, стосовно запозичень та використання міжбюджетних трансфертів;
- 5) інституціоналізацію повноважень рівнів влади (наскільки чітким є розподіл політичної компетенції, зокрема існування та додержання правил, які не дають змоги центральному уряду обмежувати фіскальну автономію місцевих органів влади)» [136].

Вітчизняні дослідники вказують, що «Україні потрібні системні інституційні реформи, спрямовані на підвищення рівня автономії місцевих органів влади у дохідній та видатковій політиці й водночас посилення їхньої відповідальності перед виборцями за проведення бюджетної політики; забезпечення чіткого розмежування сфер діяльності урядів різних рівнів та унеможливлення втручання держави у справи місцевого значення. За цих умов економіка гнучкіше та адекватніше реагуватиме на зовнішні й внутрішні виклики, що дасть змогу сконцентруватися на вирішенні проблем стратегічного рівня» [120].

У зв'язку із цим для реалій української фіскальної децентралізації пропоновано виокремити:

- правила фіскальної консолідації центрального рівня;
- правила фіскальної консолідації субцентрального рівня;
- правила конвергенції;

правила дотримання фіскальної дисципліни;  
правила фіскальної прозорості влади.

Перші три правила характеризуються системою кількісних обмежень, а останні два – якісними нормами.

Звернемось до формування правил фіскальної децентралізації національного рівня. Наявність централізованого регулювання обумовлюється єдиним фіскальним простором в Україні. Вітчизняні дослідники також підтримують думку щодо необхідності збереження певного рівня централізації: «в сильно децентралізованих фіскальних федераціях центральним урядам важко реалізувати узгоджену економічну та інші політики і забезпечити даній федерації колективні блага. Сам по собі висновок про те, що децентралізовані уряди забезпечать ефективний рівень суспільних благ ґрунтується на ряді припущень. По-перше, домашні господарства та фірми є повністю вільними всередині федерації для створення конкуренції між юрисдикціями. Якщо вільного руху не відбувається, конкуренція між субцентральними урядами може призвести до так званих субоптимальних результатів. Іншим припущенням є відсутність взаємозалежності між наслідками імплементованих політик в різних юрисдикціях. В іншому ж випадку, конкуренція поміж субцентральних урядів може створювати негативні зовнішні ефекти або екстерналії» [137].

Фіскальні правила на макрорівні пропонується розглядати в аспекті фіскальної консолідації, яку вітчизняні науковці трактують як «державну політику, спрямовану на скорочення дефіциту бюджету та державного боргу, покращання структури бюджетів та державних цільових фондів шляхом оптимізації бюджетних видатків, проведення структурних реформ зростання надходжень до бюджету в умовах стимулювання економіки та бізнесу [138, с. 7].

Л. Демиденко під терміном фіскальної консолідації розуміє «заходи у сфері управління державними фінансами, спрямовані на забезпечення стабільності державних фінансів через:

- встановлення дефіциту бюджетного балансу («боргове гальмо»);
- норми запозичень і заборгованості, які обмежують зростання державного боргу у % до ВВП;
- забезпечення фіскальної дисципліни шляхом посилення контролю за обсягами і напрямками використання бюджетних коштів;
- визначення обсягу доходів, необхідного для фінансування функцій держави, з урахуванням недопущення надмірного посилення податкового навантаження та збільшення розмірів сектору загальнодержавного управління» [139].

Фактично перелічені науковцем напрями являють собою види фіскальних правил макрорівня. Т. Богдан [125] та Л. Гладченко [127] виокремлюють чотири основних види фіскальних правила макрофіскальної політики: боргові, бюджетного балансу, бюджетних видатків і бюджетних доходів.

Боргові правила встановлюють нормативи щодо рівня державного боргу країни у відсотках до ВВП. Спираючись на положення Пакту Стабільності та Зростання (*Stability and Growth Pact-SGP*) пропонується додержуватися «боргового гальма» (*debt brake*) на рівні 60% ВВП.

Ст. 18. Бюджетного Кодексу України [140] встановлює граничні обсяги державного (місцевого) боргу та державних (місцевих) гарантій. У відповідності із Кодексом «загальний обсяг державного боргу та гарантованого державою боргу на кінець бюджетного періоду не може перевищувати 60 відсотків річного номінального обсягу валового внутрішнього продукту України» [140].

Запровадження боргового правила дозволить посилити позицію економічного стану країни під час впливу дестабілізуючих зовнішніх чинників, зменшити витрати бюджету.

Окреслимо боргове правило фіскальної децентралізації центрального рівня:

$$\frac{ДБ}{ВВП} \leq 0,6,$$

де ДБ – державний борг;

ВВП – внутрішній валовий продукт.

Правила бюджетного балансу стосується обмеження дефіциту бюджету також у відсотках до ВВП. Вважаємо за доцільне підтримати «золоте фіскальне правило» та дотримуватися законодавчих норм ЄС відносно рівня дефіциту бюджету не більше 3% ВВП. В Україні наразі граничний рівень бюджетного дефіциту встановлюється Законом України про Державний бюджет щорічно, проте, на наш погляд, це послаблює фіскальну дисципліну в країні. Правило бюджетного балансу буде описуватися наступним чином:

$$\frac{Д_{\text{бюдж}}}{ВВП} \leq 0,03,$$

де  $Д_{\text{бюдж}}$  – дефіцит державного бюджету.

Правила бюджетних видатків окреслює положення щодо зростання видатків бюджету (у більшості випадків через порівняння його із темпами економічного зростання). Означене правило використовується переважно разом із борговими правилами або правилами бюджетного балансу. Дослідження закордонних науковців доводять, що «в більшості випадків уряди країн, котрі наважилися на кардинальне скорочення державних витрат, здобували перемогу в наступних електоральних циклах, особливо коли йшли на діалог із суспільством (із допомогою відкритого уряду), пояснюючи йому причини вжиття таких заходів» [141].

На нашу думку, обґрунтоване потребами збалансування бюджету зменшення поточних видатків не буде мати негативних макроекономічних наслідків, у порівнянні із підвищенням податкового тягаря задля збільшення доходів. Пропонується правило видатків обмежити нормуванням зростання

лише поточних видатків бюджету зведеного бюджету (що знаходяться поза встановленими нормами секвестру) у відповідності до зростання ВВП, а капітальні видатки бюджету залишити вільними від обмежень зростання:

$$\frac{ПВ_{i+1}}{ПВ_i} \leq \frac{ВВП_{i+1}}{ВВП_i},$$

де ПВ – поточні видатки бюджету у періоді  $i$  та  $i+1$ .

Правила бюджетних доходів спрямовані на підвищення рівня акумулювання доходів і зборів, регулювання податкового тягаря. Для забезпечення еластичності бюджетних надходжень та збереження збалансованості бюджету необхідним бачиться дотримання наступних умов:

$$\frac{БД_{i+1}}{БД_i} \geq \frac{ВВП_{i+1}}{ВВП_i},$$

$$\frac{ПД_{i+1}}{ПД_i} \leq \frac{ВВП_{i+1}}{ВВП_i},$$

де БД – доходи бюджету у періоді  $i$  та  $i+1$ .

ПД – податкові надходження бюджету у періоді  $i$  та  $i+1$ .

Статистика результативності макрофіскальних правил наведена *D. Last*: держави, що застосовували правила, «у 2012 р. загалом досягли скоригованого первинного балансу бюджету в розмірі +0,12 % ВВП, а ті, які не мали, допускали первинний дефіцит обсягом 0,09 % ВВП [142].

Субцентральні правила фіскальної консолідації, перш за все, ґрунтуються на посиленні відповідальності місцевої влади за наслідки здійсненої бюджетно-податкової політики і стимулюватиме інновації у наданні суспільних послуг та отриманні достатнього обсягу власних надходжень. На місцевому рівні регіональна конкуренція змусить

субцентральні уряди запропонувати найбільш ефективний механізм надання населенню послуг з урахуванням місцевої специфіки.

При цьому на органи місцевого самоврядування мають покладатися повноваження щодо підвищення результативності надходження доходів до місцевих бюджетів. Саме адміністрування місцевих податків та зборів може зіграти в цьому важливу роль. «У сучасних дослідженнях наголошується, що основним інструментом політики фіскальної консолідації, спрямованої на збільшення податкових надходжень до бюджету, а також формування податкової системи, котра не перешкоджає економічному зростанню, є перенесення (зміщення) податкового навантаження з оподаткування праці на оподаткування споживання, нерухомого майна та екологічні податки. Вважається, що такі зміни у структурі оподаткування можуть генерувати статичний і динамічний прирости ефективності» [143]. Вітчизняні дослідники також окреслюють наступну думку: «...пріоритетним завданням податкової політики має стати підвищення її ефективності та стимулювання зайнятості населення, чого можна досягти за умови скорочення податкових пільг, звуження можливостей для ухилення від сплати податків та перекладення податкового тягаря з трудових доходів на доходи від власності та на споживання товарів із низькою еластичністю за ціною...Для проведення ефективної фіскальної політики в країнах із ринками, що формуються, треба заохочувати створення не лише нових, а й краще оплачуваних і продуктивніших робочих місць» [144].

У формуванні правил фіскальної децентралізації субцентрального рівня пропонується визначити оптимальну частку розподілу дохідних та видаткових повноважень, що передаються на місцевий рівень та визначаються показниками фіскальної автономії (як відношення доходів місцевих бюджетів до їх видатків) та фіскальної значущості (як відношення видатків місцевих бюджетів до загальної суми видатків держави):



$$\frac{БД_{мб}}{БВ_{мб}} = O_{фа},$$

$$\frac{БВ_{мб}}{БВ} = O_{фз},$$

де  $БД_{мб}$  – доходи місцевих бюджетів;

$БВ_{мб}$  – видатки місцевих бюджетів;

$БВ$  – видатки зведеного бюджету;

$O_{фа}$  – оптимальний рівень фіскальної автономії;

$O_{фз}$  – оптимальний рівень фіскальної значущості.

Визначення оптимальних рівнів фіскальної автономії та значущості має ґрунтуватися на обмеженнях (мінімізації) рівня міжбюджетних трансфертів за умов конвергенції регіонального розвитку.

Розуміння конвергенції у фіскальній децентралізації доволі традиційне: «під конвергенцією сталого розвитку регіонів країни доцільно розуміти явище, яке характеризує зближення рівнів розвитку регіонів між собою за визначеними критеріями та відносно еталону» [145, с. 61].

Наразі Бюджетним Кодексом України [140] передбачаються такі трансферти місцевим бюджетам:

базова дотація;

субвенції на здійснення державних програм соціального захисту;

додаткова дотація на компенсацію втрат доходів місцевих бюджетів внаслідок надання пільг, встановлених державою;

субвенція на виконання інвестиційних проектів;

освітня субвенція;

медична субвенція;

субвенція на фінансування заходів соціально-економічної компенсації ризику населення, яке проживає на території зони спостереження;

субвенція на проекти ліквідації підприємств вугільної і торфодобувної промисловості та утримання водовідливних комплексів у безпечному режимі на умовах співфінансування (50 відсотків);

інші додаткові дотації та інші субвенції.

Можливо окреслити наступне авторське бачення щодо розподілу міжбюджетних трансфертів та забезпечення конвергенції регіонального розвитку:

а) Центральна влада повинна залишити за собою забезпечення населення суспільними благами в області охорони здоров'я, освіти, інфраструктури тощо. Таким чином, збереження медичних та освітніх субвенцій є цілком доцільним.

б) Вимоги соціальної справедливості припускають необхідність надання фінансової допомоги бідним регіонам. У такій системі роль федерального центру в перерозподільних процесах повинна бути посилена. Разом з тим, визначення механізмів конвергенції регіонального розвитку на основі базової/реверсної дотації бачиться недосконалим: відносно базової дотації у Бюджетному Кодексі [140] передбачено горизонтальне вирівнювання податкоспроможності місцевих бюджетів за надходженнями податку на прибуток підприємств та податку на доходи фізичних осіб з урахуванням таких параметрів:

- 1) кількість населення;
- 2) надходження податку на прибуток підприємств за останній звітний бюджетний період;
- 3) надходження податку на доходи фізичних осіб за останній звітний бюджетний період;

Якщо значення індексу податкоспроможності:

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.

Політика горизонтального міжбюджетного вирівнювання не повинна бути спрямована на зниження фіскальних диспропорцій, пов'язаних з відмінностями в розвитку територій. У цьому сенсі принцип горизонтальної (територіальної) справедливості в своєму вузькому розумінні входить в протиріччя з теорією бюджетного федералізму і пов'язаними з нею перевагами децентралізованого процесу прийняття податково-бюджетних рішень адже цілком знімає відповідальність органів місцевої влади за територіальний розвиток та знижує стимули щодо його забезпечення.

Цілком можливо погодитися із Ж. Науменко: «одним із шляхів зменшення диспропорційності розвитку регіонів є проведення правильної та якісної регіональної політики, спрямованої на раціональне використання соціально-економічного потенціалу регіональних економік, розвиток внутрішнього ринку і поглиблення міжрегіональної економічної інтеграції... Державна політика, спрямована на формування моделі конвергентного розвитку регіонів України, повинна бути поетапною. На першому етапі недоцільна концентрація коштів і зусиль на питаннях подолання відсталості і депресивності найбільш кризових локальних ареалів макрорегіонів. Замість цього варто сконцентруватися на стимулюванні розвитку найбільш перспективних галузей і полюсів зростання, здатних забезпечити найбільший динамізм розвитку субрегіонів» [146]. Додамо, що в умовах фіскальної децентралізації саме на органи самоврядування мають покладатися зобов'язання щодо забезпечення регіонального розвитку та досягнення росту ВРП.

Враховуючи досвід Канади в частині міжбюджетних трансфертів на охорону здоров'я і соціальну політику (*Canada Health Transfer and the Canada Social Transfer*), бачиться необхідним скасування базової дотації та перехід до призначення субсидій в рамках проектів державних та місцевих програм

територіального розвитку, визначених у Стратегіях розвитку окремих територіальних утворень, відповідно до принципу «одна програма - одна субсидія». Подібні субсидії повинні розподілятися між місцевими бюджетами на конкурсній основі з урахуванням бюджетної забезпеченості за результатами досягнення регіонами індикаторів кінцевих результатів, встановлених відповідальним центральним органом виконавчої влади.

Необхідність запровадження правил фіскальної дисципліни обумовлена наявністю побічних ефектів функціонування правил фіскальної консолідації, що полягають у застосуванні урядами заходів більш ризикової макрополітики (наприклад, широкої емісії), а не відповідних структурних змін у сфері бюджетно-податкової політики. Про існуючі в українській практиці проблеми порушення фіскальної дисципліни говорить Л. Гладченко: «...питання обмеження масштабів державного сектору, усунення так званого «ручного» керування бюджетом, ліквідація практики прямих побажань політиків при ухваленні бюджетних рішень тощо все ще залишаються не вирішеними. Належне розроблення і цілеспрямоване запровадження фіскальних правил є одним із ефективних інструментів вирішення цих проблем і підвищення якості податково-бюджетної політики» [127].

Фіскальна дисципліна має важливе значення для поліпшення і підтримки економічної ефективності, підтримання макроекономічної стабільності і зниження уразливості. Недотримання фіскальної дисципліни може трактуватися з точки зору нездатності уряду та органів місцевого самоврядування реагувати на мінливе фіскальне середовище, правильно визначати вектори коригування бюджетно-податкової політики задля забезпечення реалізації правил фіскальної децентралізації. Інституціональні підходи до формування правил фіскальної дисципліни, реалізовані у законодавчо закріпленій інституційній структурі та нормативних актах може допомогти поліпшити фінансову дисципліну у країні. Така трансформація вимагає політичної волі і ефективного фінансового управління.

*D. Last* пропонує наступні правила дотримання фіскальної дисципліни:

«- заходи автоматичного коригування в разі наближення до граничних показників або порушення фіскальних правил;

- інституційні обмеження та персональні санкції для посадових осіб, відповідальних за дотримання фіскальних правил;

- засоби максимізації репутаційних втрат для уряду чи правлячої партії в разі недотримання фіскальних правил;

- незалежні інституції (фіскальні ради), що контролюють додержання законодавчих обмежень та сигналізують про небезпеку порушення правил» [147].

Бюджетним Кодексом України [140] передбачено окремі положення дотримання фіскальної дисципліни. У разі очікуваного перевищення граничної величини державного або місцевого боргу фінансові органи відповідного рівня звертаються до Верховної Ради України за дозволом на тимчасове перевищення такої граничної величини та подають для схвалення план заходів з приведення загального обсягу державного боргу та гарантованого державою боргу до встановлених вимог.

Інституційні обмеження реалізовані у Ст. 117 Бюджетного Кодексу України [140], що передбачає заходи впливу за порушення бюджетного законодавства через:

1) попередження про неналежне виконання бюджетного законодавства з вимогою щодо усунення порушення бюджетного законодавства;

2) зупинення операцій з бюджетними коштами;

3) призупинення бюджетних асигнувань;

4) зменшення бюджетних асигнувань;

5) повернення бюджетних коштів до відповідного бюджету;

6) зупинення дії рішення про місцевий бюджет;

7) безспірне вилучення коштів з місцевих бюджетів;

8) інші заходи впливу, які можуть бути визначені законом про Державний бюджет України [140].

Ст. 121 також встановлює відповідальність за порушення бюджетного законодавства:

«1. Посадові особи, з вини яких допущено порушення бюджетного законодавства, несуть цивільну, дисциплінарну, адміністративну або кримінальну відповідальність згідно з законом.

2. Порушення бюджетного законодавства, вчинене розпорядником чи одержувачем бюджетних коштів, може бути підставою для притягнення до відповідальності згідно з законами України його керівника чи інших відповідальних посадових осіб, залежно від характеру вчинених ними діянь» [140].

Отже, формування правил дотримання фіскальної дисципліни в Україні мають бути розвинені додаванням положень щодо механізму автоматичного коригування – превентивного (у разі наближення до граничних значень фіскальних правил) та безпосередньо коригуючого (у разі перевищення граничних значень фіскальних правил).

На наш погляд, репутаційні втрати для уряду чи правлячої партії в разі недотримання фіскальних правил є цілком логічним процесом у демократичному суспільстві, тому їх окреслення у правилах фіскальної децентралізації не є доцільним.

Формування незалежних фіскальних інституцій, що контролюють додержання законодавчих обмежень та сигналізують про небезпеку порушення правил, є цілком доречним. Враховуючи європейський досвід, з такою метою має бути передбачено створення фіскальних рад (*fiscal councils*) Вагомою для макроекономічної стабілізації країни функцією цих органів є контроль уряду щодо виконання фіскальних правил.

Реалізація дотримання фіскальної дисципліни в умовах фіскальної децентралізації має ґрунтуватися на принципах прозорості влади відповідного рівня. З цього приводу вітчизняні науковці зазначають: «діяльність Міністерства фінансів України, Державної фіскальної служби України щодо адміністрування податків і зборів, їх акумуляції в державному

і місцевих бюджетах є недостатньо узгодженою та ефективною внаслідок недосконалого правового регулювання їх взаємовідносин, відсутності цілісного інформаційного простору. Тим більше, що інформація про виконання доходної частини бюджетів держави стає дедалі все більш недоступною. Такі недоліки правового характеру щодо справляння податкових платежів в умовах нестабільності податкового законодавства, поглиблення кризових явищ, спаду економіки та зростання соціальної напруги, призводять до зменшення обсягу їх надходження до бюджетів усіх рівнів та зростання імовірності податкових правопорушень. Суттєві прорахунки при прийнятті чергових доповнень до Податкового кодексу тільки посилюють ці недоліки» [114].

Вітчизняні правила забезпечення транспарентності пропонується базувати на Фіскальному кодексі прозорості МВФ (*The Fiscal Transparency Code*) [148], який є міжнародним стандартом для розкриття інформації про державні та місцеві фінанси. Пропонується включити до правил набір принципів стосовно:

фіскальної звітності – фінансові звіти повинні забезпечувати повний огляд фінансової діяльності державного сектора і місцевого самоврядування стосовно доходів, витрат і фінансування; фіскальна звітність має публікуватися часто і регулярній основі; інформація у фінансовій звітності повинна бути актуальною, порівняльною на міжнародному рівні, історично послідовною; фіскальна статистика та фінансові звіти повинні бути надійними, з урахуванням проведеного зовнішнього контролю (представленням аудиторського висновку) і сприяти підзвітності з приводу наявних відхилень від запланованих показників;

фіскального прогнозування і складання бюджету - фінансові прогнози та бюджети повинні забезпечити повний огляд фіскальні перспективи стосовно бюджетних цілей уряду та політичних намірів; уряд та місцеве самоврядування має регулярно розкривати свої фінансові зобов'язання в рамках значних інвестиційних проектів, їх економічної вигоди; кошторисна

документація має містити інформацію про мету і результати, досягнуті в рамках кожної основної області урядової та місцевої політики; уряд та місцеве самоврядування надають громадянам можливості брати участь в обговоренні бюджету;

аналізу фінансового ризику та управління ним – уряди повинні розкривати, аналізувати і управляти ризиками для державних та місцевих фінансів і забезпечувати ефективну координацію фіскальної політики, уряди повинні регулярно публікувати зведені звіти про ризики та їх фінансові перспективи, специфічні ризики для державних та місцевих фінансів слід регулярно контролювати, розкривати і управляти ними.

Узагальнення результатів дослідження у підрозділі наведено на рис. 2.9.

Таким чином, додержання правил фіскальної децентралізації, що ґрунтуються на фіскальній консолідації центрального та місцевого рівня, сприятимуть макроекономічній стабільності, підвищенню темпів економічного зростання, забезпеченню якості державних та місцевих інститутів.

Разом з тим, бачиться необхідним розробка методичного підходу до реалізації інституційної практики додержання фіскальних правил, відповідне визначення реформування законодавства, що формує інституційне середовище, а також удосконалення інституційної структури у відповідності до потреб якісних перетворень у процесах фіскальної децентралізації в Україні.



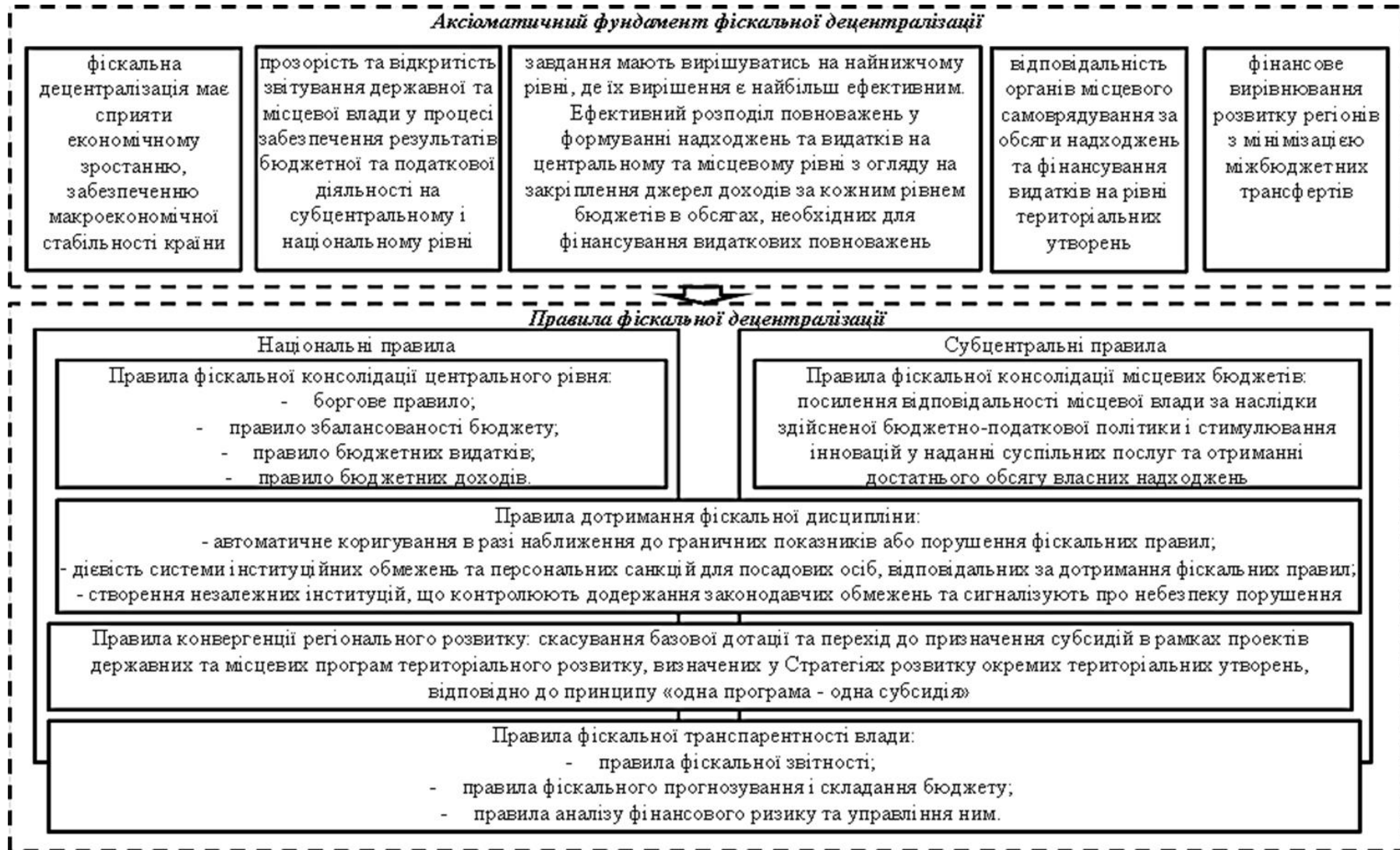


Рис. 2.9. Система правил фіскальної децентралізації України (удосконалено автором на основі [125-148])

## Висновки до розділу 2.

1. Емпіричні результати аналізу процесів децентралізації країн ЄС показали, що, в цілому, ступінь фіскальної децентралізації в розвинених країнах є статистично вищим, ніж в більшості країн із перехідною економікою. В країнах ЄС з перехідною економікою обсяг державних повноважень все ще складає значну частину видатків та доходів територіальних утворень та щорічно переглядається у бік поступового набуття автономії. Основу надходжень до місцевих бюджетів складає податок на доходи фізичних осіб, для якого центральний уряд продовжує встановлювати як ставку, так і базу. Крім того, фінансування субцентральних органів державного управління продовжується за рахунок міжбюджетних трансфертів. Загальний рівень фіскальної децентралізації у європейських країнах з перехідною економікою найвищий у Литви, Латвії та Естонії. Так, найвище значення видаткової самостійності у Литви (78% видатків здійснюються з місцевого бюджету), а у країнах Прибалтики – Естонії, Латвії та Литви - значний рівень фіскальної автономії – доходами місцевого бюджету покривається близько 70% видатків на місцях.

2. За результатами аналізу вітчизняної практики доведено, що фіскальна децентралізація у 2015-2016 рр., всупереч її змісту, знизила питому вагу надходжень місцевих бюджетів у структурі доходів Зведеного бюджету. Обмеженість делегованих дохідних повноважень органів місцевого самоврядування не дозволяє регіонам, містам і територіальним громадам набути належного рівня фіскальної автономії, фінансової спроможності. Податкові надходження місцевих бюджетів традиційно мають визначальну роль у їх формуванні. Значно зростає роль місцевих податків та зборів, зокрема, вагомим джерелом надходжень до доходів місцевих бюджетів став акцизний податок з реалізації суб'єктами господарювання роздрібною торгівлі підакцизних товарів (нафтопродуктів, тютюнових та алкогольних виробів).

Питома вага видатків місцевих бюджетів у зведеному бюджеті за часи децентралізації є нижчою, ніж у минулі роки. Разом з тим, питома вага видатків, що фінансується за рахунок доходів місцевих бюджетів в останні 2 роки дещо збільшилася, що свідчить про більшу фіскальну автономію за видатками. Разом з тим, значне переважання поточних видатків та низький рівень бюджету розвитку (через обмеженість делегованих повноважень щодо надходжень, недостатній їх обсяг) також ускладнює набуття спроможності територіями. Найвищий індекс фіскальної децентралізації України спостерігається у 2007 р.. Порівнюючи отримані результати із даними за європейськими країнами, можна констатувати середній рівень фіскальної децентралізації в Україні.

3. Розглянувши досвід фіскальної децентралізації країн ЄС та України, визначено, що для реалій української фіскальної децентралізації необхідно виокремити: правила фіскальної консолідації центрального рівня (боргове правило; правило збалансованості бюджету; правило бюджетних видатків; правило бюджетних доходів); правила фіскальної консолідації субніціонального рівня (посилення відповідальності місцевої влади за наслідки здійсненої бюджетно-податкової політики і стимулювання інновацій у наданні суспільних послуг та отриманні достатнього обсягу власних надходжень); правила конвергенції (скасування базової дотації та перехід до призначення субсидій в рамках проектів державних та місцевих програм територіального розвитку, визначених у Стратегіях розвитку окремих територіальних утворень, відповідно до принципу «одна програма - одна субсидія»); правила дотримання фіскальної дисципліни (автоматичне коригування в разі наближення до граничних показників або порушення фіскальних правил; дієвість системи інституційні обмеження та персональні санкції для посадових осіб, відповідальних за дотримання фіскальних правил; створення незалежних інституцій, що контролюють додержання законодавчих обмежень та сигналізують про небезпеку порушення); правила фіскальної транспарентності влади (правила фіскальної звітності; правила

фіскального прогнозування і складання бюджету; правила аналізу фінансового ризику та управління ним). Означені обмеження корелюють з фіскальними стандартами ЄС, визначеними у Пакті Стабільності та Зростання (*Stability and Growth Pact-SGP*) та Фіскальному кодексі прозорості МВФ (*The Fiscal Transparency Code*), та доповнені базовими фіскальними обмеженнями, які сприяють фіскальній консолідації на місцевому та центральному рівні.

За результатами досліджень у підрозділі опубліковано [149, 150, 151].

### РОЗДІЛ 3. УДОСКОНАЛЕННЯ ІНСТИТУЦІЙНИХ ЗАСАД ФІСКАЛЬНОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ В АСПЕКТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНО- ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ УКРАЇНИ

#### 3.1 Методичний підхід до оптимізації кількісних параметрів результативності реалізації фіскальної децентралізації

Процеси фіскальної децентралізації мають, за думкою фахівців, неоднозначний вплив на економічний ріст та макроекономічну та регіональну стабілізацію. Ще одним аспектом, який ускладнює визначення оптимального рівня фіскальної децентралізації в Україні, є різноспрямований вплив показника фіскальної автономії та фіскальної значущості на валовий регіональний продукт. Задля доведення цього авторського висновку проведено кластерний аналіз регіонів України у відповідності до ВРП на одну особу та рівня міжбюджетних трансфертів у 2015 р. за допомогою інструментарію пакету *Statistica* (рис. 3.1 та 3.2).

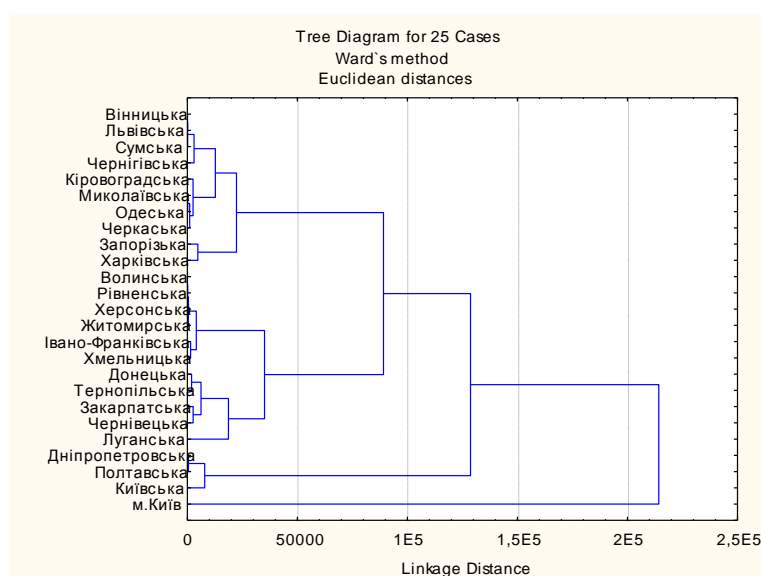
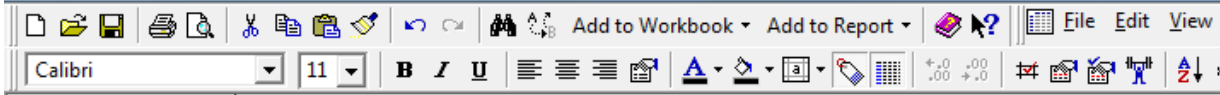


Рис. 3.1. Дендродіаграма регіонів України за показниками ВРП на одну особу та рівня міжбюджетних трансфертів (побудовано автором)



	1	2	3	4	5
	ВРП на 1 особу	Базова/реверсна дотація	Освітня субвенція	Медична субвенція	Клас
м.Київ	155904	0,00	729,89	1101,93	1,00
Київська	60109	-21,13	118,78	524,53	2,00
Дніпропетровська	65897	-99,60	157,41	524,75	2,00
Полтавська	66390	-56,40	192,01	532,03	2,00
Житомирська	30698	46,55	200,37	529,54	3,00
Закарпатська	22989	91,94	167,31	512,40	3,00
Донецька	26864	-9,91	98,24	221,00	3,00
Івано-Франківська	33170	65,74	178,45	525,83	3,00
Хмельницька	31660	58,46	204,30	535,88	3,00
Тернопільська	24963	64,43	197,12	521,27	3,00
Луганська	10778	11,22	83,59	200,38	3,00
Чернівецька	20338	96,41	173,83	513,74	3,00
Херсонська	30246	72,28	217,53	528,02	3,00
Одеська	41682	4,28	153,74	522,17	4,00
Миколаївська	41501	28,52	274,55	522,19	4,00
Рівненська	30350	62,36	218,94	509,53	4,00
Сумська	37170	7,56	166,41	536,68	4,00
Кіровоградська	39356	35,67	203,79	537,90	4,00
Харківська	45816	-1,66	151,66	529,39	4,00
Запорізька	50609	-8,51	272,14	545,89	4,00
Волинська	30387	73,03	271,39	510,28	4,00
Черкаська	40759	29,17	191,40	553,83	4,00
Львівська	37338	17,70	167,67	515,03	4,00
Чернігівська	35196	43,92	223,54	561,95	4,00
Вінницька	37270	45,33	163,04	533,88	4,00

Рис. 3.2. Розподіл регіонів України за кластерами (побудовано автором)

До першого класу увійшов лише м. Київ, який має найвищий показник ВРП на одну особу, на значні обсяги медичної та освітньої субвенції.

Другий клас представлений Київською, Дніпропетровською та Полтавською областями, що виробляють високий ВРП, сплачують реверсну дотацію та мають середній обсяг медичної та низькі обсяги освітньої субвенцій на одну особу.

У третій клас увійшли Житомирська, Закарпатська, Донецька, Івано-Франківська, Хмельницька, Тернопільська, Луганська, Чернівецька та Херсонська області, ВРП на одну особу був найнижчим у 2015 р., проте і освітня та медична субвенції цим регіонам були незначними в розрахунку на 1 особу.

Четвертий клас, що представлений Одеською, Миколаївською, Рівненською, Сумською, Кіровоградською, Харківською, Запорізькою, Волинською, Черкаською, Львівською, Чернігівською, Вінницькою областями України, виробляє середній рівень ВРП на одну особу та має доволі високі показники медичної та освітньої субвенцій.

Середні значення ВРП, базової/реверсної дотації, медичної та освітньої субвенції на одну особу за кластерами наведено на рис. 3.3.

	1 Клас 1	2 Клас 2	3 Клас 3	4 Клас 4
ВРП на 1 особу	155904,0	64132,00	25182,50	38952,83
Базова/реверсна дотація	0,0	-59,05	53,10	28,11
Медична субвенція	729,9	156,07	162,90	204,86
Освітня субвенція	1101,9	527,10	445,00	531,56

Рис. 3.3. Середні значення ВРП, базової/реверсної дотації, медичної та освітньої субвенції на одну особу за кластерами (розраховано автором)

За даними у період 2005-2015 рр. (11 років) побудовано залежності ВРП на одну особу за класами від показників фіскальної автономії та значущості (табл. 3.1).

Таблиця 3.1

**Залежності ВРП на одну особу від показників фіскальної автономії та фіскальної значущості за класами**

Клас та його склад	Рівняння регресії	Коефіцієнт детермінації
1	2	3
Клас 1 – м. Київ	$ВРП_1 = 327732,773 - 632022,398 * Офа + 171191,751 * Офз$	$R^2 = 0,8164$
Клас 2 - Київська, Дніпропетровська та Полтавська області	$ВРП_2 = 423708,328 - 815246,137 * Офа + 205630,669 * Офз$	$R^2 = 0,8645$

Продовження табл. 3.1

1	2	3
Клас 3 - Житомирська, Закарпатська, Донецька, Івано-Франківська, Хмельницька, Тернопільська, Луганська, Чернівецька та Херсонська області	$\text{ВРП}_3 = 414823,244 - 965142,8371 \cdot \text{Офа} + 514982,617 \cdot \text{Офз}$	$R^2 = 0,9101$
Клас 4 - Одеська, Миколаївська, Рівненська, Сумська, Кіровоградська, Харківська, Запорізька, Волинська, Черкаська, Львівська, Чернігівська, Вінницька області	$\text{ВРП}_4 = 1000300,572 - 1851883,259 \cdot \text{Офа} + 413065,092 \cdot \text{Офз}$	$R^2 = 0,8317$

Проведений аналіз дозволив встановити:

негативний вплив фіскальної автономії на ВРП. Регіони розвиваються більш стрімко за умови високого рівня фінансування з Державного бюджету. Означене вказує на те, що місцеве самоврядування наразі не набуло достатнього досвіду у формуванні власних надходжень та не мало достатнього обсягу законодавчо закріплених доходних повноважень;

позитивний вплив фіскальної значущості на ВРП. Регіони є більш обізнаними про місцеві потреби і видаткові повноваження, що перекладаються на місцевий рівень, надають більший поштовх до отримання регіональних результатів розвитку;

зв'язок між фіскальною децентралізацією та регіональним розвитком є тісним, а отже, визначення оптимальних співвідношень фіскальної автономії та фіскальної значущості забезпечить як розвиток регіонів, так і макроекономічну стабілізацію в Україні.

На наш погляд, невірно побудована система розподілу видаткових та доходних повноважень центрального рівня та органів місцевого самоврядування, відсутність єдиного комплексного підходу до регулювання



макроекономічних показників та регіонального розвитку, значні міжбюджетні трансферти, ускладнюють досягнення стійких позитивних результатів від політики децентралізації. Огляд наукових джерел дозволив встановити, що у вітчизняній науці майже відсутні дослідження, присвячені методиці обґрунтування практики фіскальної децентралізації в Україні, встановлення оптимального її ступеню, який би сприяв як макроекономічному, так і регіональному розвитку, балансуючи інтереси держави та її територій.

Бачиться необхідним вдосконалення методичного підходу до оптимізації кількісних параметрів результативності реалізації фіскальної децентралізації в Україні через встановлення максимального рівня автономії територій з урахуванням фіскальних правил різного рівня та визначення оптимальних детермінантів макроекономічного та регіонального розвитку.

Метою пропонованого методичного підходу є забезпечення вітчизняної політики фіскальної децентралізації математично обґрунтованими прогнозними даними щодо сценаріїв фіскальної консолідації та відповідних їм потенційних змін у макросередовищі.

Цільовою функцією оптимізаційної моделі пропонується визначити максимізацію індексу фіскальної децентралізації, що являє собою середньгеометричне між фіскальною автономією та фіскальною значущістю:

$$I_{fd} = \sqrt{Ofa * Ofz} \rightarrow \max. \quad (3.1)$$

Система має передбачати економічне зростання країни.

О. Длугопольський на підставі аналізу низки зарубіжних підходів до фіскальної консолідації [152, 153, 154, 155, 156, 157, 158] виділяє кілька напрямів початку дій з консолідації публічних фінансів:

1) оцінка бюджетного дефіциту:

– період фіскальної консолідації розпочинається, коли дефіцит бюджету скорочується принаймні на 1% ВВП;

– період фіскальної консолідації розпочинається, коли дефіцит бюджету зменшується принаймні на 1,5% потенційного ВВП протягом року або двох років і при цьому не збільшується ні в один рік із цих двох;

– період фіскальної консолідації розпочинається, якщо дефіцит бюджету зменшується принаймні на 2% від потенційного ВВП протягом трьох років і при цьому не збільшується ні в один рік із цих трьох;

2) оцінка циклічно скоригованого сальдо бюджету (САРВ):

– період фіскальної консолідації розпочинається, коли САРВ збільшується принаймні на 1% від потенційного ВВП протягом року;

– період фіскальної консолідації розпочинається, коли САРВ збільшується принаймні на 2% від потенційного ВВП протягом року або в середньому на 1,5% ВВП протягом двох наступних років;

– період фіскальної консолідації розпочинається, коли САРВ перевищує 3% від потенційного ВВП протягом трьох років» [159, с. 28].

У дослідженні пропонується виходити зі сценаріїв щорічного зростання ВВП на 2%, 3% та 4%.

На основі статистичних даних за 2005-2015 рр. (табл. 3.2) побудоване рівняння регресії, що визначає залежність ВВП від доходів та видатків зведеного бюджету України:

$$ВВП^i = 39,8935 + 0,3789 * Дзв^i + 2,4966 * Взв^i, \quad (3.2)$$

$$R^2 = 0,9935$$

де ВВП – внутрішній валовий продукт;

Дзв – доходи зведеного бюджету України;

Взв – видатки зведеного бюджету України.

Аналіз F-статистики розподілу Фішера дозволив встановити, що коефіцієнт детермінації статистично значимий та рівняння регресії 3.2 статистично надійне.

Таблиця 3.2

**Ретроспективні дані для побудови рівняння регресії, що визначає залежність між ВВП (результуючий показник) та доходами та видатками зведеного бюджету**

Показник	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
ВВП, млрд грн.	751,1	948	913,3	1082,6	1302,1	1411,2	1454,9	1566,7	1979,4	751,1	948
Доходи зведеного бюджету, млрд грн.	134,2	171,8	219,9	297,9	273	314,5	398,5	445,5	442,8	456,1	652
Видатки зведеного бюджету, млрд грн.	141,7	175,3	226	309,2	307,4	377,84	416,8	492,4	505,8	523,1	679,9

Наступна залежність, що має бути встановленою, є залежність між доходами зведеного бюджету та доходами місцевих бюджетів (зادля визначення оптимального коефіцієнту фіскальної автономії), податковими надходженнями (через необхідність врахування та обмеження рівня податкового тягаря у відповідності із фіскальними правилами), державним боргом (через необхідність врахування «боргового правила»). Ретроспективні дані для побудови рівняння регресії наведено у табл. 3.3.

Отримано рівняння регресії:

$$Dзв^i = 20,9368 + 0,6563 * Дмб^i + 0,929 ПН^i + 0,04729 * ДБ^i, \quad (3.3)$$

$$R^2 = 0,9961$$

де Дмб – доходи місцевих бюджетів;

ПН – податкові надходження зведеного бюджету;

ДБ – державний борг.

Аналіз F-статистики розподілу Фішера також дозволив встановити, що коефіцієнт детермінації статистично значимий та рівняння регресії 3.3 статистично надійне.

Таблиця 3.3

**Ретроспективні дані для побудови рівняння залежності між  
доходами зведеного бюджету та доходами місцевих бюджетів,  
податковими надходженнями, державним боргом**

Показник	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Доходи зведеного бюджету, млрд грн.	134,2	171,8	219,9	297,9	273	314,5	398,5	445,5	442,8	456,1	652
Доходи місцевих бюджетів, млрд грн.	30,3	41,8	62,4	78,3	72,4	81,6	86,6	100,9	105,2	101,1	120,3
Податкові надходження зведеного бюджету, млрд грн.	98,1	125,7	161,3	227,2	208,1	234,4	334,7	360,6	354	367,5	507,6
Державний борг, млрд грн.	78,1	80,5	88,7	189,4	316,9	432,2	473,1	515,5	584,1	1100,8	1572,2

Необхідним є встановлення залежності між видатками зведеного бюджету та видатками місцевих бюджетів (для визначення оптимального індексу фіскальної децентралізації), державним боргом (через необхідність врахування «боргового правила»), поточними видатками (через потребу в обмеженні їх зростання та врахування фіскального правила видатків). Ретроспективні дані для побудови моделі наведено у табл. 3.4.

Отримано наступне рівняння регресії:

$$Vзв^i = 17,89 + 1,0726 * Vмб^i + 0,00507 * ДБ^i + 0,5095 * ПВ^i, \quad (3.4)$$

$$R^2 = 0,9953$$

де Вмб – видатки місцевих бюджетів;

ПВ – поточні видатки зведеного бюджету.

Таблиця 3.4

**Ретроспективні дані для побудови рівняння залежності між  
видатками зведеного бюджету та видатками місцевих бюджетів,  
поточними видатками, державним боргом**

Показник	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Видатки зведеного бюджету, млрд грн.	141,7	175,3	226	309,2	307,4	377,84	416,8	492,4	505,8	523,1	679,9
Видатки місцевих бюджетів, млрд грн.	53,3	75,8	104,8	139	136,2	159,8	181	222,6	219,8	225,6	280
Поточні видатки зведеного бюджету, млрд грн.	123,4	150,8	187,3	268	287,3	347,2	374,9	451,7	476,5	502,9	633,1
Державний борг, млрд грн.	78,1	80,5	88,7	189,4	316,9	432,2	473,1	515,5	584,1	1100,8	1572,2

Крім того, до оптимізаційної моделі слід ввести низку обмежень.

Виходячи зі сценаріїв щорічного зростання ВВП на 2%, 3% та 4%, обсяг ВВП буде регулюватися наступним обмеженням:

$$ВВП^i = \beta^n * ВВП^{i-1}, \quad (3.5)$$

де  $\beta^n$  - коефіцієнт зростання ВВП відносно попереднього року у відповідності до сценарію  $n$  (першим сценарієм – 1,02, за другим – 1,03, за третім – 1,04).

Регулювання рівня державного боргу є також необхідним інструментом фіскальної консолідації. У 2016 р. рівень загального державного боргу складав 81% ВВП країни. Тому оптимізаційна модель має включати щорічне

його зниження. Досвід окремих країн Європи дає підґрунтя для вітчизняних перетворень у борговій політиці. Так, у Польщі Законом про державні фінанси передбачено запровадження заходів автоматичного коригування рівня державного боргу:

у разі перевищення державним боргом крапки у 55% ВВП, але не досягнення критичної позначки 60% ВВП, бюджет має бути прийнятим збалансованим, має бути прийнято заходів для збільшення доходів державного бюджету, заробітні плати працівників бюджетної сфери заморожуються; забороняється надання позик і кредитів із державного бюджету; обмежуються видатки окремих бюджетних установ, обмежуються державні інвестиції, готуються програми відновлення та відбувається перегляд довгострокових проектів;

у разі перевищення державним боргом позначки 60 % ВВП, окрім перелічених заходів, застосовуються обмеження щодо збалансування місцевих бюджетів, гарантій установами сектору державних фінансів, програма відновлення спрямовується на зниження рівня державного боргу [160].

Конституцією Угорщини передбачено цільовий рівень державного боргу 50 % ВВП. Правило «боргового гальма» в цій країні включає:

зменшення номінальної суми державного боргу порівняно з попереднім роком (до досягнення державним боргом рівня 50 % ВВП);

уряду заборонено залучати додаткові позики або брати будь-які зобов'язання (котрі покладаються на державний борг), що збільшуватимуть його номінальну величину [125].

Для вітчизняних умов пропонується щорічне зниження державного боргу на 5%, тобто для 2017 р. обмеження буде на рівні 76% ВВП, для 2018 р. – на рівні 71% ВВП, для 2019 р. – 66% ВВП, для 2020 р. – 60% ВВП. Тобто боргове фіскальне правило окреслимо наступним чином:

$$ДБ^i \leq \alpha^i * ВВП^i, \quad (3.6)$$

де  $\alpha^i$  - норматив рівня державного боргу відповідного року (2017 р. – 0,76, 2018 р. – 0,71, 2019 р. – 0,66, 2020 р. – 0,6).

Крім того, за досвідом європейських країн, обмеження мають стосуватися положень фіскальної консолідації відносно дефіциту бюджету. Враховуючи, що приймати профіцитний бюджет не є доцільним з точки зору ефективності державної політики, та європейські стандарти обмежень рівня дефіциту бюджету на рівні 3%, представимо означену нерівність наступним чином:

$$-0,03 \leq \frac{Дзв^i - Взв^i}{ВВП^i} \leq 0. \quad (3.7)$$

Фіскальне правило видатків, що окреслено у попередньому розділі, передбачає обмеження зростання поточних видатків темпами зростання ВВП. Тобто отримаємо наступну нерівність:

$$ПВ^{i-1} \leq ПВ^i \leq ПВ^{i-1} * \beta^n. \quad (3.8)$$

Фіскальне правило доходів бюджету, що окреслено у попередньому розділі, передбачає обмеження податкового тягаря темпами зростання ВВП. Отримаємо наступну нерівність:

$$ПН^{i-1} \leq ПН^i \leq ПН^{i-1} * \beta^n. \quad (3.9)$$

Таким чином, всі фіскальні правила, викладені у підрозділі 2.3, враховано, та дозволяють отримати наступну оптимізаційну модель (3.10), яку за математичним спрощенням доведено до моделі (3.11):

$$I\phi\delta = \sqrt{O\phi a * O\phi z} \rightarrow \max.$$

$$\left\{ \begin{array}{l} ВВП^i = 39,8935 + 0,3789 * Дзв^i + 2,4966 * Взв^i, \\ Дзв^i = 20,9368 + 0,6563 * Дмб^i + 0,929 ПН^i + 0,04729 * ДБ^i, \\ Взв^i = 17,89 + 1,0726 * Вмб^i + 0,00507 * ДБ^i + 0,5095 * ПВ^i, \\ ВВП^i = \beta^n * ВВП^{i-1}, \\ ДБ^i \leq \alpha^i * ВВП^i, \\ -0,03 \leq \frac{Дзв^i - Взв^i}{ВВП^i} \leq 0, \\ ПВ^{i-1} \leq ПВ^i \leq ПВ^{i-1} * \beta^n, \\ ПН^{i-1} \leq ПН^i \leq ПН^{i-1} * \beta^n. \end{array} \right. \quad (3.10)$$

$$I\phi\delta = \sqrt{O\phi a * O\phi z} \rightarrow \max.$$

$$\left\{ \begin{array}{l} \beta^n * ВВП^{i-1} = 39,8935 + 0,3789 * Дзв^i + 2,4966 * Взв^i, \\ Дзв^i = 20,9368 + 0,6563 * Дмб^i + 0,929 ПН^i + 0,04729 * ДБ^i, \\ Взв^i = 17,89 + 1,0726 * Вмб^i + 0,00507 * ДБ^i + 0,5095 * ПВ^i, \\ ДБ^i \leq \alpha^i * \beta^n * ВВП^{i-1}, \\ -0,03 \leq \frac{Дзв^i - Взв^i}{\beta^n * ВВП^{i-1}} \leq 0. \\ ПВ^{i-1} \leq ПВ^i \leq ПВ^{i-1} * \beta^n. \\ ПН^{i-1} \leq ПН^i \leq ПН^{i-1} * \beta^n. \end{array} \right. \quad (3.11)$$

Визначимо вхідні дані для розв'язання оптимізаційної моделі у табл. 3.5. Базовим роком прийнято 2016 р., першим роком оптимізації фіскальної децентралізації – 2017 р.

Розв'язання оптимізаційної моделі проведено за допомогою функції «Пошук рішення» *Excel*. Передбачалося пошук оптимальних значень місцевих доходів, видатків, поточних видатків зведеного бюджету, податкових надходжень зведеного бюджету та державного боргу за умови функції максимізації індексу фіскальної децентралізації.



Таблиця 3.5

## Вхідні дані для розв'язання оптимізаційної моделі

Рік	Сценарій	$\beta^n$	$ВВП^{i-1}$	$ВВП^i$	$\alpha^i$	$ДБ^i$
2017	Сценарій 1	1,02	2383,10	2430,76	0,76	1847,38
	Сценарій 2	1,03	2383,10	2454,59	0,76	1865,49
	Сценарій 3	1,04	2383,10	2478,42	0,76	1883,60
2018	Сценарій 1	1,02	2430,76	2479,38	0,71	1760,36
	Сценарій 2	1,03	2454,59	2528,23	0,71	1795,04
	Сценарій 3	1,04	2478,42	2577,56	0,71	1830,07
2019	Сценарій 1	1,02	2479,38	2528,96	0,66	1669,12
	Сценарій 2	1,03	2528,23	2604,08	0,66	1718,69
	Сценарій 3	1,04	2577,56	2680,66	0,66	1769,24
2020	Сценарій 1	1,02	2528,96	2579,54	0,60	1547,73
	Сценарій 2	1,03	2604,08	2682,20	0,60	1609,32
	Сценарій 3	1,04	2680,66	2787,89	0,60	1672,73

Проведене дослідження дозволило встановити наступні оптимальні параметри фіскальної політики України (табл. 3.6).

Таблиця 3.6

## Прогнозні результати оптимізації фіскальної політики України в умовах децентралізації

Рік	Сценарій	$ВВП^i$	$Дзв^i$	$Взв^i$	$ДБ^i$	$Дмб^i$	$Вмб^i$	$ПВ^i$	$ПН^i$	$Офа$	$Офз$	$Іфд$
2017	Сценарій 1	2430,76	831,23	831,23	1847,38	180,32	380,07	777,85	650,80	0,47	0,46	0,46
	Сценарій 2	2454,59	839,80	839,80	1865,49	191,99	395,17	762,60	650,80	0,48	0,47	0,48
	Сценарій 3	2478,42	848,03	848,03	1883,60	203,30	388,31	793,1	650,80	0,52	0,46	0,49
2018	Сценарій 1	2479,38	848,13	848,13	1760,36	212,37	389,09	792,90	650,80	0,54	0,46	0,50
	Сценарій 2	2528,23	865,35	865,35	1795,04	236,07	408,49	785,50	650,80	0,58	0,47	0,52
	Сценарій 3	2577,56	882,49	882,49	1830,07	259,67	405,64	824,80	650,80	0,64	0,46	0,54
2019	Сценарій 1	2528,96	865,61	865,61	1669,12	245,54	405,81	792,91	650,80	0,60	0,47	0,53
	Сценарій 2	2604,08	891,73	891,73	1718,69	281,77	422,26	809,06	650,80	0,67	0,47	0,56
	Сценарій 3	2680,66	918,37	918,37	1769,24	318,71	426,09	852,76	650,80	0,75	0,46	0,59
2020	Сценарій 1	2579,54	883,20	883,20	1547,73	281,09	415,24	808,79	650,80	0,68	0,47	0,56
	Сценарій 2	2682,20	918,90	918,90	1609,32	331,05	436,58	833,33	650,80	0,76	0,47	0,60
	Сценарій 3	2787,89	955,66	955,66	1672,73	382,48	445,11	886,87	650,80	0,86	0,46	0,63

Представимо динаміку основних показників за кожним зі сценаріїв на рис. 3.4-3.6 відповідно.

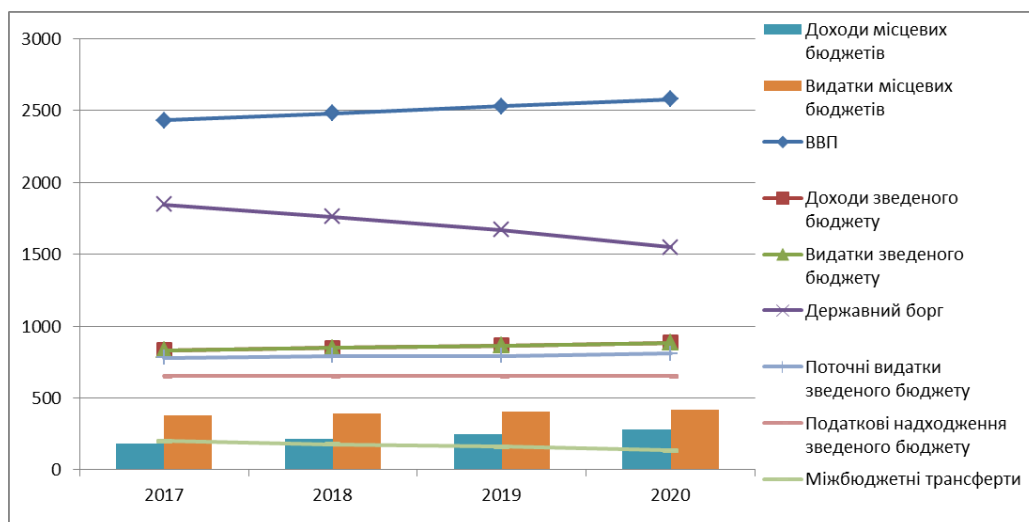


Рис. 3.5. Динаміка фінансових показників за сценарієм 1

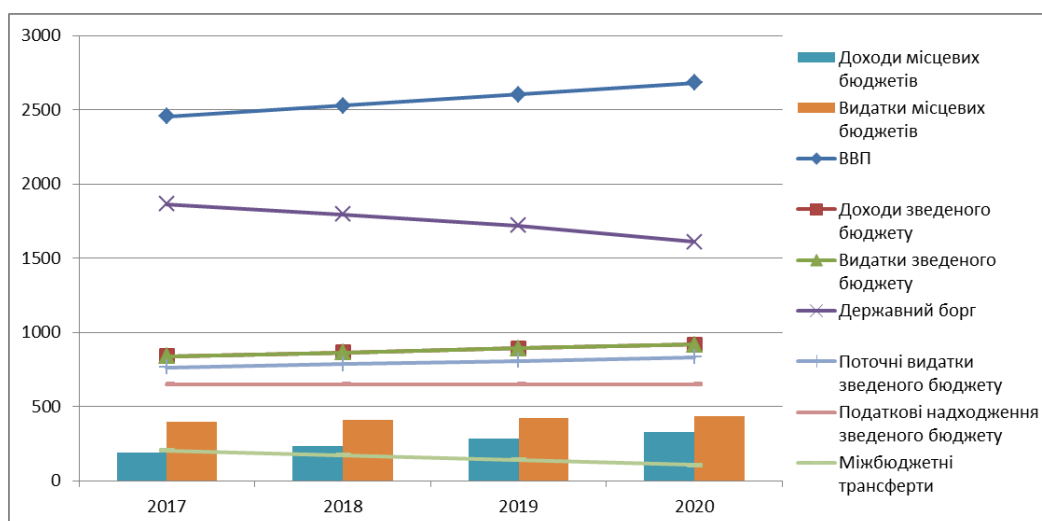


Рис. 3.6. Динаміка фінансових показників за сценарієм 2

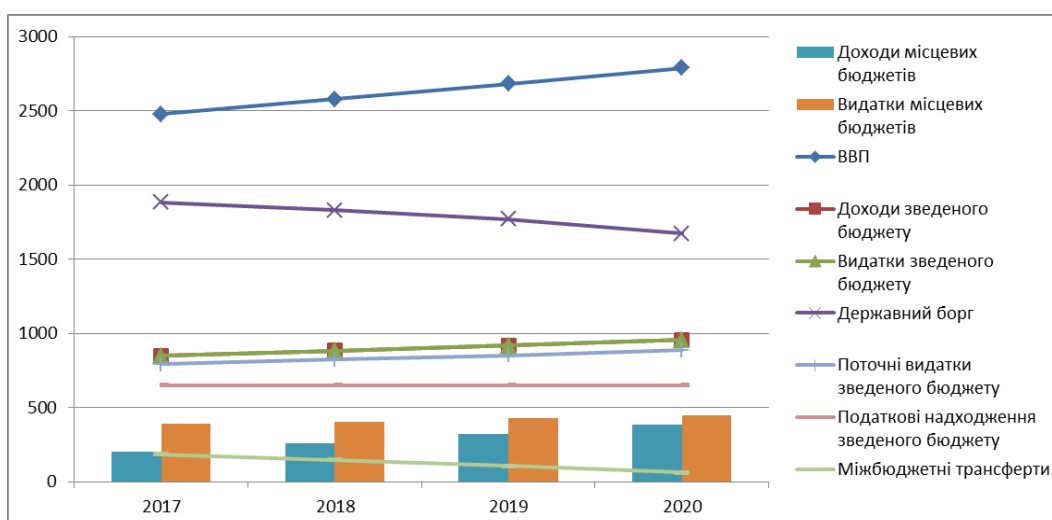


Рис. 3.7. Динаміка фінансових показників за сценарієм 3

Розв'язання оптимізаційної моделі дозволило констатувати наступні положення, що сприяють реалізації фіскальної децентралізації та фіскальній консолідації як на центральному, так і на місцевому рівні:

зростання ВВП пов'язано зі збільшенням доходів зведеного бюджету та менш значним зростанням видатків (за сценарієм 1 в перший рік навіть передбачається їх зниження відносно рівня 2016 р. за рахунок поточних видатків). Збільшення доходів зведеного бюджету є оптимальним через неподаткові надходження, а саме через надходження бюджетних установ, адміністративних зборів та платежів, надходжень від операцій з капіталом. Як відзначають фахівці, означені джерела посилюються через «зміцнення фінансового становища суб'єктів господарювання, у статутному фонді яких є частка державного майна; підвищення ефективності роботи підприємств державної форми власності; збільшення кількості платних послуг, які можуть надаватися державними органами та пошук нових видів таких послуг, потреба у яких виникає у певних ситуаціях; розширення об'єктів справляння державного мита; поліпшення роботи з підбору об'єктів оренди державного і комунального майна та привабливості цих об'єктів; стимулювання роботи бюджетних установ, пов'язаної з диверсифікацією джерел та пошуком резервів зростання обсягів власних надходжень» [161, с. 273-274]. Окремим напрямком підвищення неподаткових надходжень бюджету бачиться зростання штрафів розпорядників бюджетних коштів, місцевих фінансових органів за недотримання фіскальної дисципліни;

чим більшим є темп зростання ВВП, тим більші доходні повноваження мають передаватися на місцевий рівень: якщо за першим сценарієм встановлено оптимальне підвищення рівня місцевих доходів з 47,44% до 67,69% місцевих видатків, за другим – з 48,58% до 75,83%, то за третім сценарієм – з 52,35% до 85,93% місцевих видатків. У зв'язку з цим бачиться необхідним поступовий перехід до фіскальної автономії територій в залежності від темпів економічного росту країни;

фіскальна значущість (відношення видатків місцевих бюджетів до видатків зведеного бюджету) фактично не залежить від темпів зростання ВВП – обсяг видаткових повноважень місцевих бюджетів є оптимальним на рівні 46%-47% видатків зведеного бюджету;

поточні видатки зведеного бюджету майже у всіх сценаріях зростають пропорційно темпам зростання ВВП. При цьому, їх питома вага у загальній сумі видатків зведеного бюджету за першим та третім сценарієм передбачається на рівні 92%-93%, за другим – на рівні 90%. Таким чином, структура видатків зведеного бюджету за елементами не потребує коригування (у 2016 р. поточні видатки склали 91% видатків зведеного бюджету). Проте більш прозоре та результативне додержання програмно-цільового методу є вкрай необхідним через те, що саме видатки базового періоду обумовлюють доходи бюджету майбутніх періодів;

оптимальним є зниження податкового тягара (розв'язання оптимізаційної системи вказує на незмінність податкових надходжень протягом прогнозного періоду), що може бути реалізоване (за умов зростання ВВП): наданням податкових пільг певним регіонам, економічна активність яких незначна або слабо розвивається, впровадженням регресивної ставки податку на прибуток та ПДВ, податків на доходи фізичних осіб. Зниження податкового тягара створить більш сприятливі умови підприємництва, покращить інвестиційний клімат та дозволить суб'єктам підприємництва нарощувати фінансові результати, підвищувати заробітну плату працівникам, модернізувати основні фонди, розробляти та впроваджувати інноваційні проекти;

реалізація означеної моделі сприятиме підвищенню самостійності та спроможності територій України, зниженню рівня міжбюджетних трансфертів (рис. 3.8). З Державного бюджету пропонується сплачувати лише освітню та медичну субвенції, а горизонтальне вирівнювання здійснювати шляхом диференціації податкових пільг за регіонами. Такий підхід дозволить

справедливо конкурувати регіонам, надаючи сприятливі умови для інвесторів у розміщенні виробництва на певних територіях.

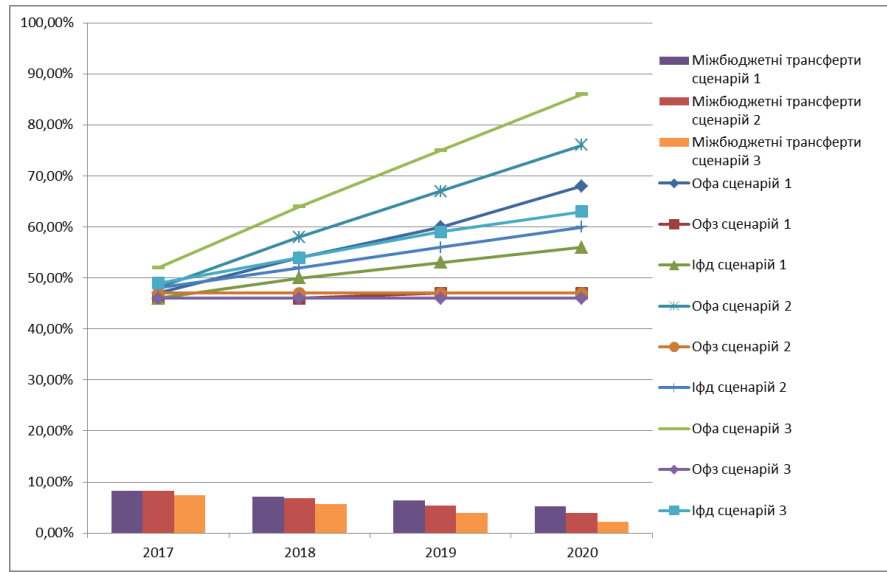


Рис. 3.8. Показники фіскальної децентралізації за сценаріями

Зроблені висновки можливо представити у вигляді каналів фіскальної трансмісії, що передають фінансові імпульси у забезпечення фіскальної децентралізації (рис. 3.9).



Рис. 3.9. Канали трансмісії забезпечення фіскальної децентралізації

Як видно з рисунку, з авторської позиції ланки бюджетної та податкової системи взаємопов'язані між собою, кожна наступна ланка впливає з попередньої.

Підводячи підсумок, визначимо, що політика фіскальної децентралізації справляє позитивний вплив на результативність фіскальної консолідації. В свою чергу, рівень фіскальної децентралізації залежить від темпів економічного росту – чим він більший, тим ширші повноваження мають перекладатися на місцевий рівень і тим меншими мають бути міжбюджетні трансферти. При чому видаткові повноваження є відносно стабільними – на рівні 46-47% видатків зведеного бюджету, у той час, коли фіскальна автономія зростатиме стрімкими темпами. Збільшення доходів зведеного бюджету має реалізовуватися через підвищення неподаткових надходжень як центрального, так і місцевого рівнів.

Викладені положення потребують подальших інституційних змін у структурі управління та бюджетно-податковому законодавстві.

### 3.2 Удосконалення інституційної структури фіскальної децентралізації в Україні

Пропонована система правил фіскальної децентралізації потребує трансформації інституційної структури. Зміна системи управління має бути спрямована на формування засад транспарентності державної влади та органів місцевого самоврядування, дотримання ними фіскальної дисципліни, забезпечення прозорості їх діяльності та посилення відповідальності за її наслідки.

У науковій періодиці вітчизняними фахівцями відзначаються недоліки інституційної структури фіскальної децентралізації та напрями їх усунення.

Так, Г. Возняк виокремлює групу ризиків фіскальної децентралізації – управлінські. Автор вказує, що «часто такі ризики пов'язують із низькою кваліфікацією управлінського апарату органів місцевого самоврядування, домінуванням особистих інтересів над суспільними, невідповідністю формування місцевих бюджетів цілям та завданням соціально-економічного розвитку територій, що в підсумку знівелює використання потенціалу бюджетної децентралізації та призведе до зниження ефективності функціонування суспільного сектора» [162, с. 256].

Т. Палійчук, розглядаючи механізми поглиблення фіскальної децентралізації та їх складники, наводить напрями реформування інституційної частини:

«оптимізація системи державних органів на регіональному та субрегіональному рівнях;

посилення повноваження регіональних органів влади з регулювання, адміністрування і контролю господарської діяльності;

унормування порядку і послідовності запровадження регіональної системи електронного урядування;

удосконалення системи інституційного забезпечення розвитку державно-приватного партнерства;

інституалізація соціальної відповідальності та підтримки критичних сфер життєдіяльності на місцевому рівні» [163].

Інші дослідники вказують на основні функції інституційного механізму в сучасних умовах:

- «1) забезпечення надходжень податків до бюджетів відповідних рівнів;
- 2) регулювання суспільно-економічних процесів за допомогою податків;
- 3) контроль дотримання податкового законодавства.

Виходячи з функцій інституційного механізму оподаткування, можна стверджувати, що головним завданням має бути створення оптимальних податкових інститутів, які не стримуватимуть розвиток суб'єктів

господарювання, а будуть забезпечувати надходження до бюджету коштів, достатніх для задоволення державних потреб» [164].

Розвиваючи наведені положення, зазначимо, що інституційна структура фіскальної децентралізації має бути заснована на засадах подолання опортуністичної поведінки провладних сил, посилення відповідальності органів місцевої влади за результати територіального розвитку, виконання повноважень щодо доходів та видатків відповідних регіонів, прозорому функціонування фіскальних інститутів, які будуть забезпечувати макроекономічну стабілізацію, що реалізуються через встановлення законодавчих норм та прав, контроль та нагляд за акумулюванням та витрачанням державних коштів та коштів місцевих бюджетів. Відповідно, необхідним є встановлення суб'єктів фіскальних правовідносин (адміністративних інститутів) в умовах децентралізації та виокремлення притаманних їм функціональних повноважень.

З цього приводу у вітчизняній науці є кілька думок. Д. Носіков фіскальні інститути представляє як фіскальні органи загальної та спеціальної компетенції [165, 166]. Автором наголошується, що органи загальної компетенції здійснюють фіскальні повноваження в якості одного з напрямів своєї діяльності, на відміну від яких органи спеціальної компетенції «створені саме для реалізації державної функції щодо акумулювання, накопичення коштів державного бюджету» [166].

У відповідності до даного підходу серед органів загальної компетенції в Україні можливо визначити:

Верховну раду, яка приймає Бюджетний та Податковий Кодекси, Закон України про Державний бюджет, інші нормативно-правові акти з приводу фіскальної децентралізації, закріплює напрями фіскальної політики держави. З іншого боку, депутати Верховної ради фактично є представниками громадськості на центральному рівні, тобто вони мають виражати інтереси регіонів;

главу держави, який затверджує законодавчі та нормативні акти;



Кабінет міністрів України, який розробляє проект бюджету, приймає участь у контролі за його виконанням, приймає підзаконні нормативні акти щодо фіскальної децентралізації.

представницькі та виконавчі органи місцевого самоврядування у період фіскальної децентралізації набувають трансформацій. Проект Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)» [167], який був визначений Президентом як невідкладний ще у 2015 р., прийнятий у першому читанні, попередньо схвалений ще й наразі очікує розгляду. Так, за Ст. 118. Конституції України [168] згідно Закону [167] виконавчу владу в районах і областях, у Києві та Севастополі будуть здійснювати префекти, яких призначає на посаду та звільняє з посади за поданням Кабінету Міністрів України Президент України. Префект під час здійснення своїх повноважень відповідальний перед Президентом України, підзвітний та підконтрольний Кабінетові Міністрів України. Також Ст. 133. Конституції України [168] згідно Закону [167] передбачає зміну системи адміністративно-територіального устрою України, до якої будуть належати: громади, райони, регіони. Ст. 140. Конституції України [168] згідно Закону [167] буде встановлено, що «територіальна громада здійснює місцеве самоврядування як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування шляхом самостійного регулювання суспільних справ місцевого значення та управління ними в межах Конституції і законів України». Органами місцевого самоврядування громади є рада громади як представницький орган та виконавчі органи місцевого самоврядування громади. Реформування Ст. 143. Конституції України [168] згідно Закону [167] передбачає, що територіальна громада безпосередньо або через органи місцевого самоврядування громади відповідно до закону здійснює наступні фіскальні функції:

затверджує бюджет відповідної громади і контролює його виконання;

затверджує програми соціально-економічного та культурного розвитку і контролює їх виконання;

встановлює місцеві податки і збори;

вирішує інші питання місцевого значення, віднесені законом до її компетенції (зокрема, ухвалення рішень щодо випуску місцевих позик; ухвалення рішень щодо надання відповідно до чинного законодавства пільг по місцевих податках і т.ін.).

При цьому на обласну та районну ради будуть покладені повноваження щодо затвердження обласного, районного бюджетів для виконання спільних проектів, у тому числі за рахунок коштів, залучених на договірних засадах з місцевих бюджетів, та контролю їх виконання. Також обласна рада затверджує регіональну програму соціально-економічного та культурного розвитку області і контролює її виконання [167].

До органів спеціальної компетенції в Україні можливо віднести наступні:

Міністерство фінансів України, який «забезпечує розробку і проведення єдиної фінансової, бюджетної, валютної і податкової політики в країні, координує діяльність у цій сфері інших органів виконавчої влади, видає інструкції, методичні вказівки та інші документи з питань організації фінансової діяльності, здійснює контроль за дотриманням фінансових законів і, що найголовніше, складає проект державного бюджету та організовує його виконання» [166]. До органів, що підпорядковуються Міністерству фінансів України, належать: Державна казначейська служба України, Державна фіскальна служба України, Державна служба фінансового моніторингу України, тобто їх також можна виокремити в якості спеціалізованих фіскальних органів;

Державну казначейську службу України, основними завданнями якої є «реалізація державної політики у сферах казначейського обслуговування бюджетних коштів, бухгалтерського обліку виконання бюджетів та внесення на розгляд Міністра фінансів пропозицій щодо забезпечення формування державної політики у зазначених сферах» [169];

Державну фіскальну службу України, яка є податковим органом, що займається адмініструванням податків, виконує правоохоронну функцію. «Основним завданнями Державної фіскальної служби України є реалізація та внесення на розгляд Міністра фінансів пропозицій щодо державної податкової політики та політики у сфері державної митної справи, а також щодо державної політики у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування податкового та митного законодавства. До завдань Державної фіскальної служби належить здійснення в межах повноважень, передбачених законом, контролю за надходженням до бюджетів та державних цільових фондів податків і зборів, митних та інших платежів, державної політики у сфері контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів. Окрім того, державної політики з адміністрування єдиного внеску, а також боротьби з правопорушеннями під час застосування законодавства з питань сплати єдиного внеску, державної політики у сфері контролю за своєчасністю здійснення розрахунків в іноземній валюті в установленій законом строк та дотриманням порядку проведення готівкових розрахунків за товари (послуги), а також за наявністю ліцензій на провадження видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню відповідно до закону, торгових патентів» [169]. Якщо податкові функції цієї установи є безперечними, то стосовно віднесення Державної фіскальної служби до структури бюджетних органів говорить у праці М. Сідор: «Державна фіскальна служба України зі своїми територіальними органами функціонують за рахунок державних коштів і є бюджетними установами, отже, вони є суб'єктами бюджетних правовідносин і наділені бюджетними повноваженнями, але їх правовий статус в цьому аспекті визначається як правовий статус розпорядника бюджетних коштів на рівні з іншими бюджетними установами» [170]. Автор вказує на те, що за своїми повноваженнями, органи Державної фіскальної служби України «є учасниками бюджетного процесу не лише щодо планування та використання бюджетних коштів у якості розпорядників бюджетних коштів, але й наділені

повноваженнями щодо забезпечення виконання податкових надходжень до Державного бюджету України, контрольно-владними повноваженнями та повноваженнями щодо інформаційного забезпечення виконання бюджету на стадії виконання бюджету за доходами, що свідчить про можливість віднесення їх до учасників бюджетного процесу» [170];

Державну службу фінансового моніторингу України, ключовими завданнями якої є:

«реалізація державної політики у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення;

проведення аналізу (операційного і стратегічного) інформації про фінансові операції, що підлягають фінансовому моніторингу;

проведення національної оцінки ризиків;

забезпечення в установленому порядку представництва України в міжнародних організаціях з питань запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» [169].

Я. Петраков, розглядаючи основні групи стейкхолдерів у бюджетно-податковій політиці, виокремлює:

«уряд і міністерства як головні розпорядники бюджетних коштів (у т. ч. Міністерство фінансів України);

ініціативні групи платників податків, що консолідувалися для лобіювання своїх інтересів та добробуту країни загалом;

МВФ як головний донор і третя сторона в міжнародних переговорах із приводу надання Україні макрофінансової та іншої фінансової допомоги;

пул інвесторів поза межами країни, котрі мають капітал та оцінюють можливість вкладання коштів у неї» [171].

Автором вказується на необхідність спільної участі орієнтованих на реформи представників уряду, незаангажованих представників громадянського суспільства, МВФ і активних інвесторів у процесах стабілізації економічної ситуації в Україні «шляхом відновлення якісної комунікації (добровільної ініціативи уряду щодо обміну інформацією) та залучення зовнішніх фахівців і представників інвесторів, запуску майданчиків для венчурних інвестицій та погодження доведення альтернативних позицій стосовно дизайну реформ до МВФ (загалом дуже ідеалізований випадок) [171].

На наш погляд, включати МВФ до суб'єктів фіскальної децентралізації в Україні можливо лише в якості зовнішнього дорадчого органу, який може надавати рекомендаційні пропозиції зі стабілізації макроекономічної ситуації, створення умов прозорості та підзвітності бюджетного процесу в Україні.

На думку автора, одна з головних проблем у фіскальній децентралізації в Україні, як і в бюджетній політиці, так і у податковій, – подолання корупції, підвищення прозорості та додержання фіскальної дисципліни.

Дослідженням прозорості фіскальної політики, забезпечення зменшення тіньових та корупційних сфер у ній присвячено праці Т. Косової [172], І. Долозіної [173], С. Гасанова, В. Кудряшова, Р. Балакіна [174]. Зокрема, колективом авторів [174] надається визначення прозорості операцій у фіскальній сфері, що «передбачає надання органами державного управління (в обов'язковому й визначеному законодавством порядку) інформації щодо підготовки, затвердження та реалізації планів формування й використання бюджетних ресурсів усім зацікавленим особам із метою здійснення прямого та непрямого впливу на бюджетний процес задля його поліпшення» [174]. Також доволі ґрунтовним є бачення авторів механізмів забезпечення прозорості операцій у фіскальній сфері:

«1) встановлення чітких правил для органів державного управління щодо досягнення прийнятних (з урахуванням економічного, фінансового,

соціального й політичного розвитку держави) ступеня прозорості фіскальних операцій;

2) регламентування операцій органів державного управління з державними та приватними корпораціями, що передбачають пряме чи непряме використання бюджетних ресурсів;

3) здійснення з боку органів законодавчої влади контролю формування, розподілу й використання фінансових ресурсів СЗДУ;

4) участь громадських організацій у підготовці, затвердженні та контролі виконання бюджетів загального уряду, а також надання пропозицій і рекомендацій із метою їх поліпшення;

5) запровадження реальних механізмів урахування органами державного управління пропозицій та рекомендацій, наданих громадськими інституціями, в управлінні державними фінансовими ресурсами» [174].

А. Крисоватий стверджує: «недовіра до фіскальних інститутів і надалі спонукатиме суб'єктів ринку підтримувати неформальну практику господарювання. Щоби підвищити ефективність фіскального регулювання хоча б до рівня нових країн ЄС, потрібно не просто лібералізувати оподаткування, гармонізувати з європейськими чи спрощувати фіскальні механізми, підвищувати штрафні санкції за порушення податкового законодавства або нарощувати персонал контролюючих органів, а й намагатися створенням позитивних фіскальних прецедентів переконати громадськість у можливості перерозподілом ВВП сприяти зрушенням у суспільному розвитку» [175].

Розвиваючи наведені положення відносно участі громадськості у фіскальних процесах в умовах децентралізації влади, відзначимо, що це є одним з важелів впливу не тільки на Державний бюджет, а й на фіскальні процеси на місцевих рівнях, де територіальні громади та їх представницькі органи стають більш наближеними до складання та виконання місцевого бюджету. Незначний досвід фіскальної децентралізації ще не дозволив залучати достатню кількість ініціативних громадських організацій, груп до

фіскального процесу мезорівня. Більш того, за оцінкою фахівців, «наразі більшість країн надає громадськості мало можливостей для участі в бюджетних процесах. Серед 102 країн, обстежених у 2015 р., середній показник участі громадськості становить лише 25 зі 100 балів. Із 24 країн, котрі надають достатню бюджетну інформацію (індекс відкритості бюджету перевищує 60 балів), тільки сім відповідають задовільному рівню за наданням адекватних можливостей для участі громадськості» [176, с. 43].

Тому вбачається необхідність виокремлення неформальних фіскальних інститутів у процесах децентралізації: ініціативних громадських організацій, а також незалежних фіскальних інститутів, які сприятимуть забезпеченню транспарентності влади та дотриманню фіскальної дисципліни на всіх рівнях влади.

У європейських країнах отримала розповсюдження практика створення незалежних фіскальних інститутів (*Independent Fiscal Institutions*), що є державними органами, які готують макроекономічні прогнози бюджету, контролюють бюджетні показники і/або консультують уряд з питань фінансової політики. Ці установи в основному фінансуються за рахунок державних коштів і функціонально незалежні від фіскальних органів. У ряді держав-членів ЄС ці інститути (також звані фіскальні радами) зіграли важливу роль в поліпшенні рішень фіскальної політики шляхом проведення аналізу, оцінки і надання на їх основі рекомендацій в області фіскальної політики. Зокрема, означені установи можуть забезпечити макроекономічні прогнози для підготовки бюджету, які не скривджені оптимістичними урядовими поглядами; вони можуть неупереджено стежити за виконанням бюджетних планів і дотриманням бюджетних цілей; вони можуть підвищити обізнаність про короткострокові і довгострокові витрати і вигоди від бюджетних заходів як серед політиків та громадськості, і, нарешті, вони можуть оцінити, наскільки фіскальні заходи є необхідними з точки зору додержання правил стійкості державних фінансів і фіскальної політики консолідації [177].

Світова практика показує позитивний досвід діяльності Бюро централізованого планування Нідерландів (*Central Planning Bureau*), Бюро незалежного моніторингу і оцінки фіскальної функції політики Фінляндії (*Independent Monitoring and Evaluation of Fiscal Policy Function - National Audit Office of Finland*), Вищої ради громадських фінансів Франції (*High Council of Public Finance, HCFP*), Консультативної фіскальної ради Ірландії (*Irish Fiscal Advisory Council, IFAC*), Економічної ради Данії (*Economic Council*), Конгресійного бюро бюджету США (*Congressional Budget Office*), Парламентського бюджетного управління Італії (*Parliamentary Budget Office, PBO*) та Вищої ради фінансів Бельгії (*High Council of Finance*). Остання практика впровадження незалежних фіскальних інститутів стосується їх діяльності на субцентральному рівні. Поява нових субцентральних установ частково зумовлена тенденцією до фіскальної децентралізації у багатьох країнах і необхідністю створення реального бюджету на регіональному рівні. Наприклад, в канадській провінції Онтаріо Управління фінансової звітності (*Financial Accountability Office*) було створено в 2013 році, щоб забезпечити незалежний аналіз стану фінансів провінції. У Шотландії (Сполучене Королівство), шотландська Бюджетна комісія (*Scottish Fiscal Commission*) була створена в 2014 році і забезпечує незалежне спостереження шотландських прогнозів доходів уряду.

М. Лук'янюк, дослідуючи закордонний досвід функціонування подібних установ, стверджує: «...достатня достовірність оцінок НФІ дає їм можливість спонукати уряд до коригування своєї політики, у зв'язку зі страхом отримання публічної критики (неявний вплив)... фіскальні інститути, ймовірно, посилюють існуючий контроль та потребу в збалансуванні фіскальних показників органами, що пов'язані з бюджетним процесом (парламент, конституційні суди, суд аудиторів, органи ЄС та ін.)» [178]. Цілком підтримуючи науковця, розвинемо положення щодо передумов впровадження незалежної фіскальної ради та її представництв у регіонах у вітчизняну практику.



Організація економічного співробітництва та розвитку (*OECD*) визначила основні функції незалежних фіскальних інститутів:

- макроекономічне або фінансове прогнозування;
- контроль за дотриманням фіскальних правил;
- довгостроковий аналіз фінансової стійкості;
- контроль політики витрат;
- підтримка законодавчого органу в аналізі бюджету [179].

Адаптуючи дані функції до вітчизняної практики, можна визначити компетенції незалежних фіскальних інститутів в Україні наступним чином:

макро- та мезоекономічні та/або фінансові прогнози мають носити форму альтернативних, відносно урядових, неупереджених поглядів на наслідки застосовуваних урядом бюджетно-податкових важелів. Така практика існує у Канаді, Данії, Кореї, Мексиці, Сполучених Штатах Америки відносно макропрогнозів. В умовах фіскальної децентралізації в Україні вбачається необхідним вироблення подібних прогнозів на регіональному та місцевому рівні (на рівні районів, громад) задля формування передумов та обґрунтованих засад для зміни або схвалення місцевої фіскальної політики;

контроль за дотриманням фіскальних правил має реалізовуватися на макрорівні через додержання стандартів фіскальної консолідації, а на мезорівні – відносно якості реалізації місцевою владою делегованих їй доходних та видаткових повноважень;

контроль видатків та витрат бюджетних коштів є одним з найактуальніших у вітчизняній практиці через тіньові схеми у державних закупівлях та операціях з продажом, приватизацією державної або комунальної власності. Узагальнюючи світовий досвід у реалізації цієї функції, визначимо засади контролю видатків: контроль має стосуватися віх без виключення бюджетних рахунків (практика США, де щорічно контролюється від 500 до 700 операцій, на відміну від канадської практики вибіркового контролю операцій з огляду на їх основі суттєвості і потенційний вплив на бюджет); оприлюднення наслідків бюджетних витрат

для загального бюджету і довгострокової стійкості (практика Словачії); надання ґрунтовної позитивної або негативної оцінки кошторису бюджетних заходів та представлення альтернативного кошторису (практика Великобританії);

довгостроковий аналіз фінансової стійкості має проводитися відносно макроекономічної стійкості, стійкості регіонів та спроможності громад. Незалежна фіскальна установа повинна забезпечити уявлення про те, як поточна фіскальна позиція сприяє економічному розвитку (практика Ірландії). Такий аналіз може включати в себе виявлення впливу демографічних тенденцій макро- та мезорівня, соціальної, позикової політики на стан державних та місцевих фінансів. Фінансові звіти стосовно стійкості корисні для поліпшення розуміння майбутніх наслідків поточних політичних рішень та допомагають керувати ризиками, посилюючи макроекономічну політику. Практика в країнах ОЕСР передбачає мінімальний термін прогнозів 30 років та більше [179];

підтримка законодавства в бюджетному аналізі використовується 39% країнами ОЕСР. Ця функція може реалізуватися через Міністерство фінансів України (досвід Австралії, Канади, Італії, Кореї, Мексики та Сполучених Штатів) на макрорівні та Ради областей, районів, громад на мезорівні. Звісно, такий аналіз носитиме лише дорадчий характер, проте його застосування може мати позитивні наслідки для формування відкритої, прозорої та відповідальної політики фіскальної децентралізації.

Запровадження означених функцій незалежними фіскальними інститутами має ґрунтуватися на певних передумовах.

По-перше, незалежна фіскальна установа має бути заснована вітчизняними фахівцями з огляду на їх обізнаність у потребах та проблемах національної фіскальної системи, фактах корупції та опортунізму у фіскальній системі, особливостях регіонального розвитку та фіскальної спроможності територій України. За цих умов чисте запозичення закордонної практики та залучення зарубіжних фахівців не бачиться доцільним.

По-друге, організація повинна бути дійсно незалежною, не залежати від певних провладних сил, сформованою з грамотних фахівців, бути підзвітною законодавчим органам, вільною від будь-якого конфлікту інтересів. Положеннями ОЕСР рекомендується [179], щоб керівництво незалежних фіскальних інститутів було обрано на основі заслуг та технічної компетенції, без посилання на політичну приналежність. Керівництво незалежних фіскальних інститутів у відповідності до положень ОЕСР може включати представників наукових кіл, уряду (зокрема, Міністерства фінансів), аудиторських установ, центрального банку і приватного сектору. Практика показує, що майже половина керівників незалежних фіскальних інститутів вийшли з наукових кіл (рис. 3.10).

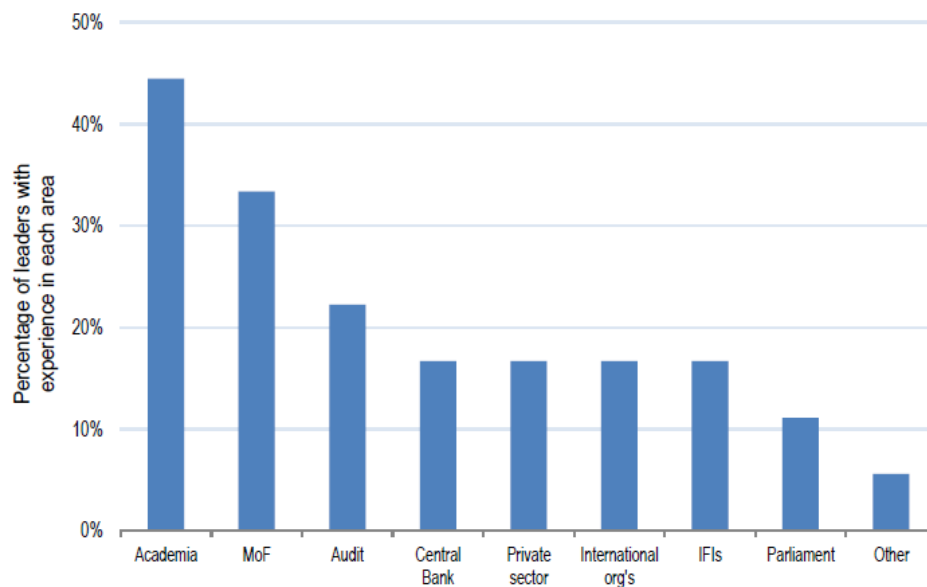


Рис. 3.10. Структура керівництва незалежних фіскальних інститутів ОЕСР за професійною діяльністю [179]

Децентралізація, як процес демократичного суспільства, має створювати умови для можливості відкрито висловлювати розбіжності з урядовими поглядами в інтересах регіонального і національного розвитку.

По-третє, незалежна фіскальна установа може тільки вести конструктивний нагляд за фіскальною політикою в умовах децентралізації за

підтримки необмеженим доступом до своєчасної інформації від уряду та органів місцевої влади. Доступ до інформації є запорукою подолання непрозорості в державних рахунках, місцевих бюджетах і офіційних бюджетних прогнозах.

По-четверте, основною сферою компетенції незалежної фіскальної ради повинно бути: оцінка податково-бюджетної політики центрального уряду й місцевої влади, контроль за дотриманням правил фіскальної децентралізації, аналіз наслідків бюджетно-податкового процесу на всіх рівнях влади. Результатом означених компетенцій будуть макро- та мезофіскальні прогнози за представленими проектами державного та місцевих бюджетів, а також прогнозна оцінка наслідків основних законодавчих пропозицій. При цьому всі кількісні оцінки і прогнози повинні бути загальнодоступними для широкої громадськості до початку вступу в силу відповідних законодавчих актів.

На кінець, незалежна фіскальна рада повинна сформувати ефективні канали зв'язку із засобами масової інформації відносно можливості оприлюднення результатів діяльності, що сприятиме підвищенню інформованості громадськості стосовно бюджетно-податкових процесів, підвищить відкритість і відповідальність влади, і, таким чином, дозволить знизити тіньові схеми у фіскальних відносинах.

Як свідчать фахівці, «сьогодні ще досить часто виявляються факти нецільового використання бюджетних коштів. Це свідчення неефективності існуючої системи фінансового контролю, у тому числі зовнішнього незалежного фінансового контролю, що здійснюється спеціальним органом, який уповноважений на проведення компетентних дій у сфері перевірки стану додержання фінансової дисципліни окремими учасниками фінансових відносин. У цьому процесі беруть участь органи як загальної, так і спеціальної компетенції в галузі фінансових відносин» [180]. Тому, ще однією інституційною одиницею, що має бути присутньою у структурі органів фіскальної децентралізації, є Рахункова палата України, яка виконує

функції зовнішнього державного фінансового контролю згідно зі ст. 98 Конституції України: «Контроль від імені Верховної Ради України за надходженням коштів до Державного бюджету України та їх використання здійснює Рахункова палата. Організація, повноваження і порядок діяльності Рахункової палати визначаються законом» [169].

Наразі Рахункова палата України [181] є членом Організація вищих органів фінансового контролю Європи (*European Organization of Supreme Audit Institutions, EUROSAI*) [182], яка в свою чергу є однією з регіональних організацій Міжнародної організації вищих органів фінансового контролю (*INTOSAI*). Зважаючи на членство у цій організації, вітчизняні стандарти аудиту державних фінансів мають ґрунтуватися на принципах *INTOSAI*, тому *INTOSAI* також може бути включено до дорадчих органів фіскальної децентралізації.

Також вважаємо за необхідне встановлення професійного зв'язку Рахункової палати України не тільки з органами внутрішнього державного контролю, а й незалежною фіскальною радою.

Викладене у підрозділі узагальнено на рис. 3.11.

Пропонована структурна трансформація має реалізовуватись через реформування відповідної законодавчої бази, що стосується і визначення правил фіскальної консолідації, і створення незалежних фіскальних інститутів, і відповідальності органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади за дотримання фіскальної дисципліни, і удосконалення діяльності формальних інститутів.

Визначені перетворення інституційної структури фіскальної децентралізації дозволять подолати негативні макроекономічні явища, підвищити прозорість центральної та місцевої влади, забезпечити додержання фіскальної дисципліни, обумовити демократичність політичних та економічних процесів в Україні.

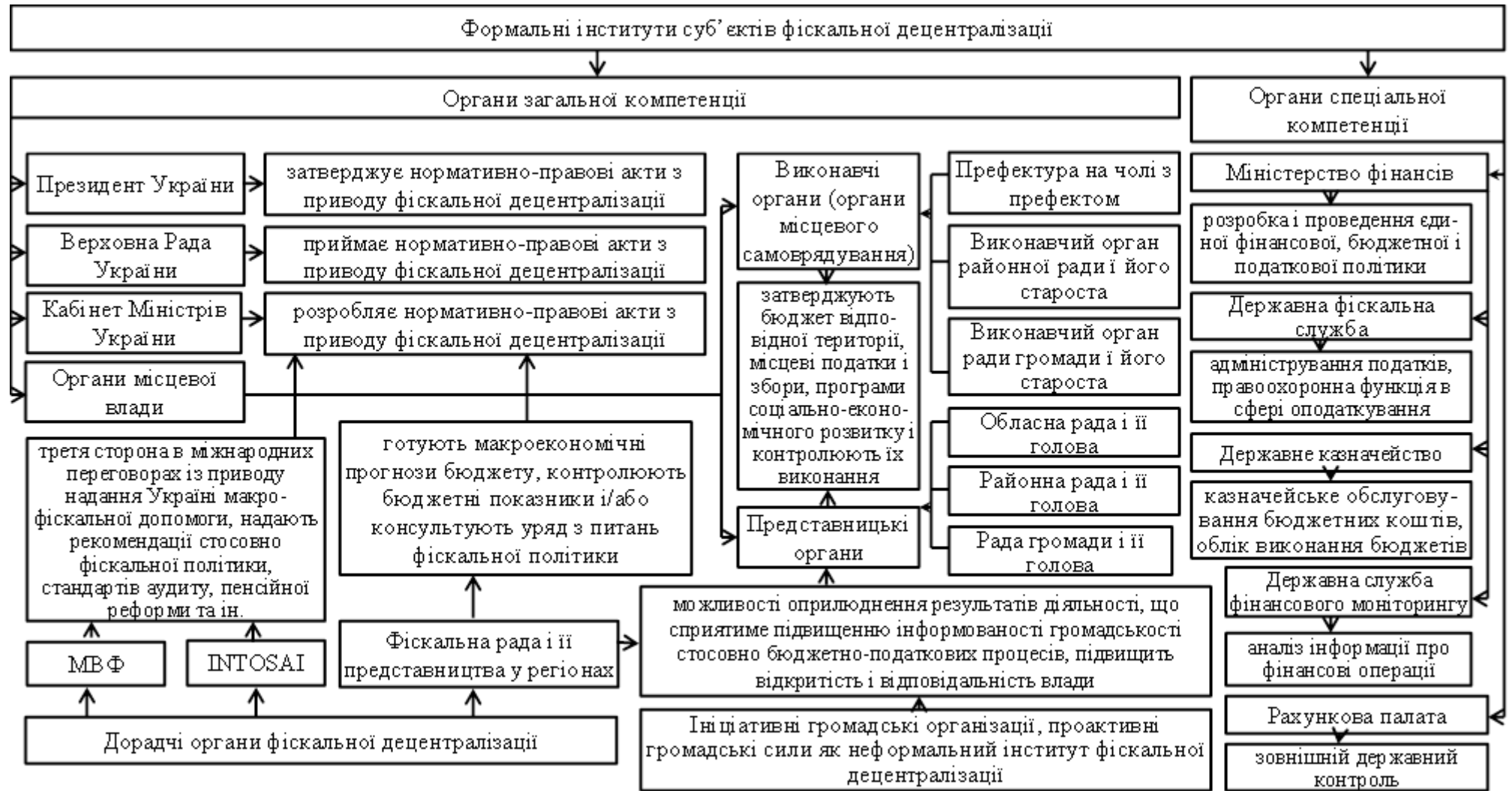


Рис. 3.11. Інституційна структура з реалізації процесу фіскальної децентралізації в ході інтенсифікації реформ в бюджетно-податковій сфері України

### 3.3 Удосконалення норм інституційного забезпечення фіскальної децентралізації в Україні

У сучасних умовах децентралізації влади відбувається реформування законодавчої бази, зокрема останнім часом набули чинності акти регулювання у фіскальній сфері: Закон України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин» від 28.12.2014 № 79-VIII [43], Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи» від 28.12.2014 № 71-VIII [183], Закон «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо зарахування окремих адміністративних зборів до місцевих бюджетів» від 08.09.2016 № 1509-VIII [184], Закон України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо особливостей формування та виконання бюджетів об'єднаних територіальних громад» від 26.11.2015 № 837-VIII [185] та інші.

Основні напрями реформування Бюджетного кодексу наведено у Додатку Г. Найбільш впливовим, на наш погляд, на процес фіскальної децентралізації стали положення, які потребують вдосконалення відповідності до результатів дослідження у роботі:

зміни до Ст. 18. Граничні обсяги державного (місцевого) боргу та державних (місцевих) гарантій БКУ, які полягли у обумовлені дій Кабінету Міністрів у разі очікуваного перевищення граничної величини державного боргу (60%): «У разі очікуваного перевищення цієї граничної величини Кабінет Міністрів України невідкладно звертається до Верховної Ради України за дозволом на тимчасове перевищення такої граничної величини та подає для схвалення план заходів з приведення загального обсягу державного боргу та гарантованого державою боргу до встановлених вимог» [140]. Разом з тим, на наше переконання стаття залишається розмитою. Потрібним є її реформування у частині обумовлення обов'язкових умов щорічного зниження рівня граничної

величини державного боргу на 5% відносно ВВП до досягнення встановлених вимог;

зміни до Ст. 22. Розпорядники бюджетних коштів, що пов'язані із уточненням їх задач: «Головний розпорядник бюджетних коштів: ...розробляє та затверджує паспорти бюджетних програм і складає звіти про їх виконання, здійснює аналіз показників виконання бюджетних програм (у разі застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі), при цьому забезпечуючи: своєчасність затвердження паспортів бюджетних програм, достовірність і повноту інформації, що в них міститься; відповідність змісту паспортів бюджетних програм закону про Державний бюджет України (рішенням про місцевий бюджет) та/або розпису бюджету (крім випадків внесення змін до паспортів бюджетних програм у разі внесення змін до спеціального фонду кошторису бюджетної установи в частині власних надходжень бюджетних установ), порядкам використання бюджетних коштів і правилам складання паспортів бюджетних програм та звітів про їх виконання; підтвердження результативних показників бюджетних програм офіційною державною статистичною, фінансовою та іншою звітністю, даними бухгалтерського, статистичного та внутрішньогосподарського (управлінського) обліку, запровадження форми внутрішньо-господарського (управлінського) обліку для збору такої інформації» [140]. Цю статтю пропонується доповнити задачею розробки та затвердження паспортів бюджетних програм головними розпорядниками коштів місцевих бюджетів, виходячи з передумов зростання відповідного ВРП, не нижчому, ніж встановлене у Законі про Державний бюджет на відповідний рік зростання ВВП;

зміни мають відбуватися у Ст. 29. Склад доходів Державного бюджету України. У зв'язку із потребою у збільшенні фіскальної автономії пропонується реформувати частину другу Кодексу:

перенести п. 1<sup>-1</sup>) (податок на доходи фізичних осіб від оподаткування пасивних доходів у вигляді процентів на поточний або депозитний (вкладний) банківський рахунок, процентів на вклад (депозит) члена кредитної спілки у кредитній спілці, що сплачується (перераховується) згідно з Податковим



кодексом України) частини другої, до доходів загального фонду місцевих бюджетів (Ст. 64, Ст. 66);

Ст. 14. Дефіцит та профіцит бюджету, залишок бюджетних коштів має включати обмеження дефіциту бюджету у відповідності до правил фіскальної консолідації центрального рівня в обсязі 3% ВВП;

дохідні податкові повноваження місцевого рівня потребують подальших змін через необхідність підвищення рівня фіскальної автономії територій. Вітчизняні фахівці вбачають вирішення цієї проблеми через регулювання розподілу податку на прибуток: «доцільно буде переглянути розподіл податку на прибуток підприємств між державним та місцевим бюджетами: щоб частка податку, залишеного на місцях, складала не менше 20% та коливалась залежно від розвиненості регіону, тобто чим нестабільніша економічна ситуація в регіоні, тим більша частка залишатиметься в місцевих бюджетах для часткового вирівнювання дисбалансів. В подальшому її пропонується збільшити до 25%. За таких умов збільшуватиметься зацікавленість у розвитку виробництва свого регіону» [186]. Авторська позиція також полягає у необхідності поступового зростання частки місцевих бюджетів у розподілі податку на прибуток. Вбачається необхідним встановлення: 20% на місцевий рівень у 2017 р., 25% - у 2018 р., 30% у 2019 р. та 35% у 2020 р. за умов дотримання щорічного зростання ВВП у відповідності до стратегій макроекономічної консолідації. Означене потребує відповідних змін у п. 2 частини другої Ст. 29 та п. 1<sup>-1</sup> частини першої Ст. 66 БКУ;

Ст. 16<sup>-1</sup>) БКУ, що передбачає зарахування 20 відсотків екологічного податку до доходів Державного бюджету виключити із зміною Ст. 69<sup>-1</sup> частини 4<sup>-1</sup>), відповідно з якою екологічний податок буде цілком зараховуватися до доходів місцевих бюджетів у пропорції: 50% у бюджет міста/громади за розташуванням платника податку та 50% у бюджет відповідної області. Вітчизняні дослідники О. Веклич [187] та В. Мандрик [188] дещо іншим чином бачать зміну бюджетного законодавства відносно розподілу екологічного податку: вони наголошують на цільовому спрямуванні екологічного податку до спеціального фонду Державного бюджету (наразі 20% податку зараховується до загального фонду Державного

бюджету, кошти якого не мають цільового використання). Додержуючись власної позиції що спрямування екологічного податку до місцевих бюджетів через те, що найбільшими платниками екологічного податку є крупні промислові підприємства, які у той же час мають найбільш негативний вплив на екологічне середовище регіону, погодимося із думкою авторів [187, 188] стосовно «скасування тих норм Бюджетного кодексу України, які дають змогу витрачання місцевими бюджетами надходжень від екологічного податку на заходи, що не мають ніякого відношення до природоохоронної діяльності та безпосередньо не вирішують екологічних проблем у ... окремих регіонах» [188]. Відповідно, залишаючи екологічний податок на місцях, тим самим будуть створені передумови не тільки збільшення фіскальної автономії, але й цільового покращення екології окремих регіонів;

у відповідності до правила регіональної конвергенції в умовах фіскальної децентралізації Ст. 96. Види міжбюджетних трансфертів та Ст. 97. Трансферти, що надаються з Державного бюджету України місцевим бюджетам має бути з часом реформована шляхом вилучення з видів трансфертів базової та реверсної дотації. Відповідно, Ст. 98. Горизонтальне вирівнювання податкоспроможності обласних бюджетів: повне реформування статті, Ст. 99. Горизонтальне вирівнювання податкоспроможності бюджетів міст обласного значення, об'єднаних територіальних громад, що створюються згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, районних бюджетів: повне реформування статті, Ст. 100. Індекс податкоспроможності місцевого бюджету: повне реформування статті також з часом мають бути виключені;

означені зміни потребують реформування Ст. 24<sup>1</sup>. Державний фонд регіонального розвитку через встановлення у частині першій його обсягу не менше 3 відсотків прогнозного обсягу доходів загального фонду проекту Державного бюджету України (наразі він складає 1 відсоток), частини третьої щодо оцінки та відбору програм і проектів на конкурсних засадах у межах індикативного прогнозного обсягу коштів державного фонду регіонального розвитку з дотриманням таких критеріїв розподілу між Автономною Республікою

Крим, областями та містами Києвом і Севастополем у пропорціях: 50 відсотків коштів - відповідно до чисельності населення, яке проживає у відповідному регіоні; 50 відсотків коштів - з урахуванням рівня соціально-економічного розвитку регіонів відповідно до показника валового регіонального продукту в розрахунку на одну особу (для регіонів, у яких цей показник менше 75 відсотків середнього показника по Україні) (наразі пропорції складають 80% та 20% відповідно). Збільшення врахування чинника рівня соціально-економічного розвитку регіонів відповідно до показника валового регіонального продукту в розрахунку на одну особу забезпечить регіональну конвергенцію в умовах фіскальної децентралізації на заміну базової дотації;

у відповідності до правил дотримання фіскальної дисципліни мають бути посилені положення Ст. 113 БКУ. Повноваження органів державного фінансового контролю з контролю за дотриманням бюджетного законодавства, Ст. 116. Порухення бюджетного законодавства, Ст. 117. Заходи впливу за порушення бюджетного законодавства, Ст. 118. Застосування заходів впливу за порушення бюджетного законодавства у частині обговорення правопорушень та заходів впливу на них у разі незабезпечення головними розпорядниками бюджетних коштів на місцевому рівні зростання ВРП, доходів місцевих бюджетів.

Зміни у Податковому кодексі України в умовах фіскальної децентралізації наведені у Додатку Д. Вітчизняними фахівцями вказується на напрями реформування податкового законодавства. М. Лаба присвячує праці удосконаленню аспекту адміністрування податків: «...потрібно виокремити фіскальний аспект адміністрування від реалізації фіскальної функції податків, оскільки фіскальний аспект адміністрування впливає безпосередньо на наповнення бюджету, а окремі визначені Податковим кодексом напрями адміністрування, такі як облік платників та об'єктів оподаткування, сервісне обслуговування платників, контроль за сплатою податків, впливають на наповнення бюджету опосередковано» [189]. Інший дослідник також бачить означену проблему в наступному аспекті: «..необхідно запровадити зміни до підходів щодо управління та підвищення ефективності податкового і митного

контролю, оптимізувати процес забезпечення наповнення бюджету з тим, щоб держава могла у повній мірі виконувати свої публічні функції та реалізовувати публічні інтереси» [190].

На наш погляд, включення до Податкового Кодексу України (ПКУ) [191] Ст. 19<sup>-2</sup>.1 та Ст. 19<sup>-3</sup> ПКУ певним чином вирішило дану проблему. Зокрема, Ст. 19<sup>-2</sup>.1 ПКУ передбачає, що «Центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну фінансову політику, в частині забезпечення формування та реалізації податкової та митної політики виконує такі функції:

19<sup>-2</sup>.1.1. здійснює координацію діяльності контролюючих органів;

19<sup>-2</sup>.1.2. затверджує нормативно-правові акти з питань, що належать до компетенції контролюючих органів;

19<sup>-2</sup>.1.3. прогнозує, аналізує надходження податків, зборів, платежів, визначених Податковим та Митним кодексами України, Законом України «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування», джерела податкових надходжень, вивчає вплив макроекономічних показників, законодавства, угод про вступ до міжнародних організацій, інших міжнародних договорів України на надходження податків, зборів, платежів, надає пропозиції щодо збільшення їх обсягу та зменшення втрат бюджету;

19<sup>-2</sup>.1.4. узагальнює практику застосування законодавства з питань оподаткування, законодавства з питань сплати єдиного внеску, розробляє проекти нормативно-правових актів;

19<sup>-2</sup>.1.5. видає узагальнюючі податкові консультації відповідно до цього Кодексу;

19<sup>-2</sup>.1.6. виконує інші функції, передбачені законом» [191].

Ст. 19<sup>-3</sup> окреслює функції державних податкових інспекцій:

«19<sup>-3</sup>.1. Державні податкові інспекції:

19<sup>-3</sup>.1.1. здійснюють сервісне обслуговування платників податків;

19<sup>-3</sup>.1.2. здійснюють реєстрацію та ведення обліку платників податків та платників єдиного внеску, об'єктів оподаткування та об'єктів, пов'язаних з оподаткуванням;

19<sup>3</sup>.1.3. формують та ведуть Державний реєстр фізичних осіб - платників податків, Єдиний банк даних про платників податків - юридичних осіб, реєстри, ведення яких покладено законодавством на контролюючі органи;

19<sup>3</sup>.1.4. виконують інші функції сервісного обслуговування платників податків, визначені законом» [191].

Більш важливим, з нашої точки зору, вбачається регулювання системи податків та податкового навантаження. Науковці вказують: «... в результаті зниження податкового навантаження не спостерігається розширення бази оподаткування, а збільшення податкових надходжень досягається наступним підвищенням податкових ставок або скасуванням податкових пільг. Існують істотні диспропорції в оподаткуванні прибутку підприємств різних видів економічної діяльності, спричинені широким переліком необґрунтованих галузевих та індивідуальних податкових пільг, а вказані пільги так і не призвели до активізації економічних та інвестиційних процесів. Тому в аспекті посилення позитивного впливу оподаткування на вітчизняну економіку сьогодні актуальним залишається питання переходу від галузевого принципу надання податкових пільг до цільового, із встановленням чіткого механізму дотримання їх цільового призначення» [192, с. 51].

Основними податковими важелями місцевих бюджетів, у відповідності до оновленого Податкового Кодексу, стало:

впровадження акцизного податку з реалізації суб'єктами господарювання роздрібної торгівлі підакцизних товарів (пиво, алкогольні напої, тютюнові вироби, нафтопродукти) за ставкою 5 % вартості реалізованого товару;

розширення бази податку на майно щодо комерційної (нежитлової) нерухомості та зменшення неоподатковуваних площ житлової нерухомості (60 м<sup>2</sup> – для квартир та 120 м<sup>2</sup> – для будинків у порівнянні із попередньою редакцією ПКУ, де передбачалося 120 м<sup>2</sup> та 250 м<sup>2</sup> відповідно)

оподаткування власників легкових автомобілів, з року випуску яких минуло не більше п'яти років (включно) та середньоринкова вартість яких становить

понад 375 розмірів мінімальної заробітної плати, транспортним податком у розмірі 25000 гривень за кожен легковий автомобіль щорічно [191].

Разом з тим, існуюча потреба у збільшенні доходів місцевих бюджетів не має вирішуватися за рахунок зростання ставок податків. Наразі у відповідності зі Ст. 136.1 ПКУ [191] базова (основна) ставка податку на прибуток становить 18%, що є значно нижчим, ніж у більшості європейських країн. Пропонований раніше перерозподіл податку на прибуток підприємств на користь місцевих бюджетів у зростаючих пропорціях підвищить якість адміністрування податку на місцях через наближення податкових органів до платників податків та проведення ними масово-роз'яснювальної роботи з платниками (досвід США, Франції, Швеції, Японії), надання податкової звітності за допомогою мережі Інтернет, мобільних телефонів тощо (досвід США, Японії, Італії, Швеції), застосування розстрочки та відстрочки податкових платежів лише до економічно здорових підприємств, відсутність пільг для економічно неспроможних підприємств (досвід Франції, Японії) [193, с. 354-357].

Ситуація з надходженням ПДВ також поліпшується через налагодження та удосконалення системи автоматичного відшкодування податку. Р. Сазонов, досліджуючи досвід Німеччини у адмініструванні податків, наголошує на можливості впровадження у вітчизняну практику аналогу програми фінансування *FISKALIS*, яка уможливорює двосторонню або багатосторонню перевірку закордонних обставин справи, що дозволяє залучати всі задіяні країни ЄС, а також забезпечує прямий доступ до інформації та участь, у разі потреби, у перевірках за кордоном [194, с. 47].

Удосконалення податкового законодавства в умовах фіскальної децентралізації, з нашого погляду, потребує реформування Ст. 9. Загальнодержавні податки та збори, яка вказує на екологічний податок, як на загальнодержавний. «Екологічний податок - загальнодержавний обов'язковий платіж, що справляється з фактичних обсягів викидів у атмосферне повітря, скидів у водні об'єкти забруднюючих речовин, розміщення відходів, фактичного обсягу радіоактивних відходів, що тимчасово зберігаються їх виробниками,

фактичного обсягу утворених радіоактивних відходів та з фактичного обсягу радіоактивних відходів, накопичених до 1 квітня 2009 року» [191]. Пропонується віднести даний податок до місцевих із відповідною зміною Ст. 10. ПКУ Місцеві податки. «За умов компетентного та відповідного використання усіх багатоаспектних функцій екологічного податку можливе досягнення певної міри екологізації економіки держави на основі узгодження соціально-економічних процесів з поточними та перспективними екологічними потребами, що дасть змогу збалансувати структурну відповідність соціально-еколого-економічного розвитку держави концепції сталості зростання» [195, с. 311]. З іншого боку, знаходимо підтвердження авторської позиції стосовно зростання ролі регіонів у формуванні податкової політики (в нашому випадку – стосовно екологічного податку) у праці «Податкова самостійність передбачає право встановлення місцевих податків та їхніх ставок, пільг і визначення податкової бази. Фіскальна автономія залежить від ролі субцентральних органів управління в економічній системі держави. Якщо органи місцевого самоврядування проводять політику, розроблену вищими адміністративними органами управління, то потреби у фіскальній автономії нема. Коли ж локальний рівень управління здійснює власні видаткові програми, а також самостійно визначає обсяг і якість державних послуг, що ним надаються, то неможливість органів місцевого самоврядування впливати на податкові ставки призведе до неможливості впливу на доходи місцевих бюджетів» [196]. Саме регіональне регулювання засад адміністрування екологічного податку вбачається як найрезультативніше через диференційованість екологічного стану регіонів України і, відповідно, різні потреби територій у фінансуванні природоохоронних заходів.

Разом з тим, у підрозділі 3.1 визначено потребу у незміні обсягу податкових надходжень та зниження податкового тягаря при потенційному рості ВВП. З цього приводу доцільно погодитися із фахівцями Інституту стратегічних досліджень, які вказують на необхідність «зниження податкового навантаження на фонд оплати праці для легалізації заробітних плат шляхом поступового зменшення ставки ЄСВ. Згідно даних Міністерства соціальної політики України,

ринок тіньової зарплати в Україні становить 200 млрд грн. З коштів не сплачуються податки та надходження до Пенсійного фонду. З огляду на складний стан вітчизняної економіки їх детінізація має відбуватися фінансовими стимулами, а не адміністративними санкціями. Зростання штрафів за порушення трудового законодавства, нарахування та виплати ЄСВ було до певної міри виправданим запобіжником, але недоречним кроком з огляду складної соціально-економічної ситуації в країні із зростанням безробіття» [197]. Відповідні зміни потребують реформування Ст. 167 ПКУ.

Фіскальна децентралізація також пов'язана зі зміною повноважень органів місцевого самоврядування. З цього приводу було прийнято: Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні» від 01.04.2014 № 333-р [42], Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо особливостей державної реєстрації органів місцевого самоврядування як юридичних осіб» [198], Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізації надання адміністративних послуг» від 10.12.2015 № 888-VIII [199]. Останній законодавчий акт переважно присвячено зміні Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 № 280/97-ВР [200] та Закону України «Про адміністративні послуги» від 06.09.2012 № 5203-VI [201].

У розгляді також знаходяться Проект Закону «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)» [167], Проект Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування з управління земельними ресурсами та посилення державного контролю за використанням і охороною земель» [202] (прийнятий у 1 читанні), Закон «Про службу в органах місцевого самоврядування» (нова редакція) [203].



Попри це, залишаються актуальними питання удосконалення законодавчих засад додержання правил фіскальної дисципліни та прозорості влади (як місцевої, так і державної).

У закордонних стандартах прозорість влади реалізується у більшості через її підзвітність та відкритість фіскального (бюджетно-податкового) процесу для громадськості. «Підзвітність являє собою концепцію, що складається з багатьох елементів. Наприклад, у політиці мають працювати на всіх рівнях уважні та відповідальні лідери. Підзвітність передбачає цілковиту поінформованість виборців стосовно наслідків прийнятих їх представниками рішень. Адміністративна відповідальність потребує чіткої правової бази для визначення відповідальних осіб, форми фінансової звітності, правил її подання» [204].

У вітчизняній практиці запроваджено засади прозорості витрачання державних коштів головними розпорядниками у Законі України «Про відкритість використання публічних коштів» від 11.02.2015 № 183-VIII, яким регламентується функціонування Єдиного веб-порталу використання публічних коштів та зміст інформації про використання публічних коштів, що підлягає оприлюдненню, та строки її оприлюднення [205].

Стосовно податкової сфери Податковий Кодекс України також доповнений п. 35.4 Ст. 35, у відповідності до якого «щомісячно на офіційному сайті центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну податкову політику, оприлюднюється:

інформація щодо сплати податків суб'єктами природних монополій та суб'єктами господарювання, які є платниками рентної плати за користування надрами;

інформація щодо суб'єктів господарювання, які мають податковий борг, із зазначенням керівників таких суб'єктів господарювання, та сум податкового боргу в розрізі платежів та територіальних органів центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну податкову і митну політику, із зазначенням керівників таких територіальних органів.

Форма такої інформації та порядок її оприлюднення встановлюються центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної податкової політики» [191].

На наш погляд, означені законодавчі акти позбавлені такого важливого в умовах фіскальної децентралізації аспекту, як оприлюднення інформації на офіційному сайті органів виконавчої влади місцевого рівня стосовно сплати податків суб'єктами господарювання, які розташовані на певній території. Відкрита інформація має включати докладні дані щодо процесу державних закупівель, що здійснюються на певній території. Окрім того, вважається за доцільне оприлюднення не тільки інформації, наданої органами державної та місцевої влади, а й тієї, що отримана з досліджень незалежної фіскальної ради та її регіональних представництв стосовно формування доходів бюджетів всіх рівнів та витрачання коштів головними розпорядниками. Наведені у дисертаційній роботі положення потребують відповідних змін у законодавстві відносно Ст. 35 ПКУ, Ст. 13 Закону України «Про доступ до публічної інформації» від 13.01.2011 № 2939-VI [206] (щодо включення до розпорядників інформації незалежної фіскальної ради та її регіональних представництв), Ст. 28 БКУ (щодо доступу до інформації від незалежної фіскальної ради та її регіональних представництв) та Ст. 3 Закону України «Про відкритість використання публічних коштів» у відповідності до даних положень. Така інформація надаватиме уявлення громадськості стосовно участі підприємницьких структур у формуванні доходів місцевих бюджетів за рахунок податкових надходжень, про організацію та перебіг процесу державних закупівель на місцевому рівні.

Право участі громадськості у місцевому самоврядуванні наведено у чинних Законі України «Про ратифікацію Додаткового Протоколу до Європейської хартії місцевого самоврядування про право участі у справах органу місцевого самоврядування» [207] і самому Додатковому протоколі до Європейської хартії місцевого самоврядування про право участі у справах органу місцевого самоврядування [208].

Зокрема, у чинному Додатковому протоколі до Європейської хартії місцевого самоврядування про право участі у справах органу місцевого самоврядування визначено:

Ст. 1 про право участі у справах органу місцевого самоврядування стосовно вживання «рішучих заходів для визначення або впливу на здійснення повноважень органу місцевого самоврядування» [208];

частиною другої Ст. 2 про заходи зі здійснення права участі «забезпечення створення:

процедур залучення людей, які можуть включати консультативні процеси, місцеві референдуми й звернення та, у випадках, коли на території органу місцевого самоврядування є багато жителів та (або) коли орган місцевого самоврядування охоплює великий географічний регіон, заходи із залучення людей на рівні, найближчому до них;

процедур доступу згідно з конституційним ладом та міжнародно-правовими зобов'язаннями Сторони до офіційних документів, які є в розпорядженні органів місцевого самоврядування;

заходів для задоволення потреб категорій осіб, які стикаються з конкретними перешкодами в участі, а також

механізмів та процедур розгляду скарг і пропозицій стосовно функціонування органів місцевого самоврядування й місцевих комунальних служб та реагування на такі скарги й пропозиції;

сприяння використанню інформаційно-комунікаційних технологій для розвитку та здійснення права участі...» [208].

Таким чином, внесення пропонованих змін у законодавство має під собою нормативне підґрунтя. За умов підтримки та участі громадськості у фіскальних процесах можливо зменшити непрозорі та корупційні схеми у процесі фіскальної децентралізації в Україні.

Основною проблемою фіскальної дисципліни та транспарентності влади в Україні є наявність широкого обсягу тіньових схем, корупції та опортунізму й лобіювання на провладному рівні фіскальних інтересів певних олігархічних

угруповань. Як відзначає О. Воронкова, «...на вітчизняних теренах правопорушення у сфері оподаткування характеризуються участю у злочинних групах представників влади (у тому числі працівників фіскальних, правоохоронних і судових органів), а відповідно високим рівнем корупції...Працівники правоохоронних органів також відзначають, що податкові правопорушення характеризуються високим рівнем кримінального професіоналізму та постійним удосконаленням механізму їх вчинення» [209].

З цього приводу бачиться доцільним посилення кримінальної відповідальності за вчинені дії розпорядниками бюджетних коштів.

Юристами надаються визначення економічної та фінансової злочинності. «Економічна злочинність як вид загальної злочинності – це складне, системне й негативне соціальне явище, що: властиве будь-якій державі й виникає унаслідок економічної діяльності осіб, які мають корисну чи іншу особисту зацікавленість в отриманні економічної вигоди у протиправний спосіб; полягає у злочинних діях (бездіяльності) суб'єктів економічних відносин (безпосередніх учасників господарської діяльності), осіб, які втручаються в економічні відносини, а також осіб, які реалізують службові повноваження у сфері управління державним, колективним чи приватним майном; завдає шкоду економічній системі, відносинам усіх форм власності та господарювання (підприємництва), стимулює «тіньовий» сектор, корупцію та організовану злочинність, викликає соціальну нестабільність і зневіру законослухняних громадян у спроможність держави захистити їх інтереси» [210, с. 72]. «Фінансові злочини – це суспільно небезпечні діяння, що посягають на економічні відносини, врегульовані нормами фінансового права з приводу формування, розподілу, перерозподілу й використання фондів грошових коштів (фінансових ресурсів) держави, суб'єктів господарювання та громадян» [210, с. 72].

Законодавчі норми щодо охорони фінансових інтересів регулюються положеннями Розділу VI «Злочини проти власності», Розділу VII «Злочини у сфері господарської діяльності» та Розділу XVII «Злочини у сфері службової діяльності та професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг»

Кримінального кодексу України [211]. Всі правопорушення у сфері державних фінансів, виходячи з положень Кримінального Кодексу, можна поділити на дві групи:

злочини, пов'язані безпосередньо із впливом на державні та місцеві фінанси (Ст. 190 Шахрайство, Ст. 191 Привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем, Ст. 210 Нецільове використання бюджетних коштів, здійснення видатків бюджету чи надання кредитів з бюджету без встановлених бюджетних призначень або з їх перевищенням, Ст. 211 Видання нормативно-правових актів, що зменшують надходження бюджету або збільшують витрати бюджету всупереч закону, Ст. 233 Незаконна приватизація державного, комунального майна);

злочини, пов'язані з діями органів влади, що призводять до правопорушень у сфері державних та місцевих фінансів (Ст. 200 Незаконні дії з документами на переказ, платіжними картками та іншими засобами доступу до банківських рахунків, електронними грошима, обладнанням для їх виготовлення, Ст. 205 Фіктивне підприємництво, Ст. 209 Легалізація (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, Ст. 255 Створення злочинної організації, Ст. 256 Сприяння учасникам злочинних організацій та укриття їх злочинної діяльності, Ст. 364 Зловживання владою або службовим становищем, Ст. 365<sup>-2</sup> Зловживання повноваженнями особами, які надають публічні послуги, Ст. 366 Службове підроблення, Ст. 366<sup>-1</sup> Декларування недостовірної інформації, Ст. 367 Службова недбалість, Ст. 368<sup>-2</sup> Незаконне збагачення).

Положення Кримінального Кодексу стосовно обох груп злочинів мають бути посилені відповідальністю органів влади за вчинення виявлених підрозділами Державної служби боротьби з економічною злочинністю МВС України (боротьба з корупцією, злочинами проти власності та службової діяльності), підрозділами податкової поліції (боротьба із злочинами у сфері оподаткування та легалізацією доходів, отриманих злочинним шляхом) фактів корупції та недодержання фіскальної дисципліни.

Окрім того, фахівцями [210, 212] вказується на необхідність створення у складі ДФС України Служби фінансових розслідувань, «укомплектованого новими кадрами ДФС, що співпрацюватимуть з іншими урядовими установами з метою оцінки ризиків, аналізу щорічних звітів про стан активів, а також проведення необхідних розслідувань» [212].

Систематизація пропонованого удосконалення інституційних норм фіскальної децентралізації наведено у табл. 3.7.

Таблиця 3.7

## Удосконалення інституційних норм фіскальної децентралізації в Україні

Правила	Напрями реформування законодавства
1	2
Бюджетний Кодекс України	
Правила дотримання фіскальної дисципліни	обумовлення обов'язкових умов щорічного зниження рівня граничної величини державного боргу на 5% відносно ВВП до досягнення встановлених вимог (Ст. 14 «Дефіцит та профіцит бюджету, залишок бюджетних коштів»)
Правило збалансованості бюджету	обмеження дефіциту бюджету у відповідності до правил фіскальної консолідації центрального рівня в обсязі 3% ВВП (Ст. 18. «Граничні обсяги державного (місцевого) боргу та державних (місцевих) гарантій»)
Правила фіскальної консолідації місцевого рівня	Ст. 22 «Розпорядники бюджетних коштів» доповнити задачею розробки та затвердження паспортів бюджетних програм головними розпорядниками коштів місцевих бюджетів, виходячи з передумов зростання відповідного ВРП, не нижчому, ніж встановлене у Законі про Державний бюджет на відповідний рік зростання ВВП
	перенести п. 1 <sup>-1</sup> (податок на доходи фізичних осіб від оподаткування пасивних доходів у вигляді процентів на поточний або депозитний (вкладний) банківський рахунок, процентів на вклад (депозит) члена кредитної спілки у кредитній спілці) частини другої, до доходів загального фонду місцевих бюджетів (Ст. 64, Ст. 66)
	поступове зростання частки місцевих бюджетів у розподілі податку на прибуток. Встановлення розподілу: 20% на місцевий рівень у 2017 р., 25% - у 2018 р., 30% у 2019 р. та 35% у 2020 р. за умов дотримання щорічного зростання ВВП у відповідності до стратегій макроекономічної консолідації (зміни у п. 2 частини другої Ст. 29 та п. 1 <sup>-1</sup> частини першої Ст. 66)
	Ст. 16 <sup>-1</sup> ) виключити із зміною Ст. 69 <sup>-1</sup> частини 4 <sup>-1</sup> ), відповідно з якою екологічний податок буде цілком зараховуватися до доходів місцевих бюджетів у пропорції: 50% у бюджет міста/громади за розташуванням платника податку та 50% у бюджет відповідної області
Правило конвергенції регіонального розвитку	Ст. 96. Види міжбюджетних трансфертів та Ст. 97. Трансферти, що надаються з Державного бюджету України місцевим бюджетам має бути з часом реформована шляхом вилучення з видів трансфертів базової та реверсної дотації реформування Ст. 24 <sup>-1</sup> . Державний фонд регіонального розвитку через встановлення у частині першій його обсягу не менше 3 відсотків прогнозного обсягу доходів загального фонду проекту Державного бюджету України, частини третьої щодо оцінки та відбору програм і проектів на конкурсних засадах у пропорціях: 50 відсотків коштів - відповідно до чисельності населення, яке проживає у відповідному регіоні; 50 відсотків коштів - з урахуванням рівня соціально-економічного розвитку регіонів відповідно до показника валового регіонального продукту в розрахунку на одну особу

Продовження табл. 3.7

1	2
Правило дотримання фіскальної дисципліни	посилення положень Ст. 113 «Повноваження органів державного фінансового контролю з контролю за дотриманням бюджетного законодавства», Ст. 116 «Порушення бюджетного законодавства», Ст. 117. Заходи впливу за порушення бюджетного законодавства», Ст. 118 «Застосування заходів впливу за порушення бюджетного законодавства у частині обговорення правопорушень та заходів впливу на них» у разі незабезпечення головними розпорядниками бюджетних коштів на місцевому рівні зростання ВРП, доходів місцевих бюджетів
Правило транспарентності влади	Ст. 28 щодо доступу до інформації від незалежної фіскальної ради та її регіональних представництв
<b>Податковий Кодекс України</b>	
Правила фіскальної консолідації місцевого рівня	віднести екологічний податок до місцевих із відповідною зміною Ст. 10 «Місцеві податки» та Ст. 9 «Загальнодержавні податки та збори»
	реформування Ст. 167 щодо зниження податкового навантаження на фонд оплати праці (поступове зниження ставки податку на доходи фізичних осіб)
Правило транспарентності влади	Ст. 35 щодо оприлюднення інформації на офіційному сайті органів виконавчої влади місцевого рівня щодо стосовно сплати податків суб'єктами господарювання, які розташовані на певній території
<b>Закон України «Про доступ до публічної інформації»</b>	
Правило транспарентності влади	Ст. 13 щодо включення до розпорядників інформації незалежної фіскальної ради та її регіональних представництв
<b>Закон України «Про відкритість використання публічних коштів»</b>	
Правило транспарентності влади	Ст. 3 стосовно положень про оприлюднення інформації на офіційному сайті органів виконавчої влади місцевого рівня щодо процесу державних закупівель, що здійснюються на певній території
<b>Кримінальний Кодекс України</b>	
Правило дотримання фіскальної дисципліни, правило транспарентності влади	Посилення відповідальності за злочини, пов'язані безпосередньо із впливом на державні та місцеві фінанси (Ст. 190 Шахрайство, Ст. 191 Привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем, Ст. 210 Нецільове використання бюджетних коштів, здійснення видатків бюджету чи надання кредитів з бюджету без встановлених бюджетних призначень або з їх перевищенням, Ст. 211 Видання нормативно-правових актів, що зменшують надходження бюджету або збільшують витрати бюджету всупереч закону, Ст. 233 Незаконна приватизація державного, комунального майна)
	Посилення відповідальності за злочини, пов'язані з діями органів влади, що призводять до правопорушень у сфері державних та місцевих фінансів (Ст. 200 Незаконні дії з документами на переказ, платіжними картками та іншими засобами доступу до банківських рахунків, електронними грошима, обладнанням для їх виготовлення, Ст. 205 Фіктивне підприємництво, Ст. 209 Легалізація (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, Ст. 255 Створення злочинної організації, Ст. 256 Сприяння учасникам злочинних організацій та укриття їх злочинної діяльності, Ст. 364 Зловживання владою або службовим становищем, Ст. 365-2 Зловживання повноваженнями особами, які надають публічні послуги, Ст. 366 Службове підроблення, Ст. 366-1 Декларування недостовірної інформації, Ст. 367 Службова недбалість, Ст. 368-2 Незаконне збагачення)



Удосконалення законодавчого забезпечення фіскальної децентралізації дозволить:

підвищити фіскальну автономію місцевих бюджетів;

знизити корупцію у бюджетно-податковій сфері через залучення незалежних фіскальних рад та громадськості в процес прийняття фіскальних рішень на центральному та місцевому рівнях, дієвий суспільний контроль діяльності центрального уряду та органів місцевого самоврядування;

посилити транспарентність влади через більшу прозорість та кримінальну відповідальність за недотримання фіскальної дисципліни;

забезпечити фіскальну консолідацію на центральному та місцевому рівні в умовах макроекономічної та політичної нестабільності України.

### Висновки до розділу 3.

1. Апробація методичного підходу до реалізації інституційної практики фіскальної децентралізації констатувати наступні положення, що сприяють реалізації фіскальної децентралізації та фіскальній консолідації як на центральному, так і на місцевому рівні: зростання ВВП супроводжується збільшенням доходів зведеного бюджету та менш значним зростанням видатків; Збільшення доходів зведеного бюджету є оптимальним через неподаткові надходження, а саме через надходження бюджетних установ, адміністративних зборів та платежів, надходжень від операцій з капіталом; чим більшим є темп зростання ВВП, тим більші доходні повноваження мають передаватися на місцевий рівень; фіскальна значущість (відношення видатків місцевих бюджетів до видатків зведеного бюджету) фактично не залежить від темпів зростання ВВП; поточні видатки зведеного бюджету майже у всіх сценаріях зростають пропорційно темпам зростання ВВП; оптимальним є зниження податкового тягаря. Реалізація означеної моделі сприятиме підвищенню самостійності та

спроможності територій України, зниженню рівня міжбюджетних трансфертів. З Державного бюджету пропоновано сплачувати лише освітню та медичну субвенції, а горизонтальне вирівнювання здійснювати шляхом диференціації податкових пільг за регіонами. Такий підхід дозволить справедливо конкурувати регіонам, надаючи сприятливі умови для інвесторів у розміщенні виробництва на певних територіях.

2. Інституційна структура фіскальної децентралізації має бути заснована на засадах подолання опортуністичної поведінки провладних сил, посилення відповідальності органів місцевої влади за результати територіального розвитку, виконання повноважень щодо доходів та видатків відповідних регіонів, прозорому функціонування фіскальних інститутів, які будуть забезпечувати макроекономічну стабілізацію, що реалізуються через встановлення законодавчих норм та прав, контроль та нагляд за акумулюванням та витрачанням державних коштів та коштів місцевих бюджетів. Доведено необхідність участі незалежних фіскальних інститутів (фіскальних рад) та громадськості у фіскальних процесах в умовах децентралізації влади, що є одним з важелів впливу не тільки на Державний бюджет, а й на фіскальні процеси на місцевих рівнях, де територіальні громади та їх представницькі органи стають більш наближеними до складання та виконання місцевого бюджету.

3. Розвиток напрямів реформування законодавчого забезпечення фіскальної децентралізації (Бюджетного, Податкового, Кримінального Кодексів та інших законодавчих актів) дозволить: підвищити фіскальну автономію місцевих бюджетів; знизити корупцію у бюджетно-податковій сфері через залучення незалежних фіскальних рад та громадськості в процес прийняття фіскальних рішень на центральному та місцевому рівнях, дієвий суспільний контроль діяльності центрального уряду та органів місцевого самоврядування; посилити прозорість влади через більшу прозорість та кримінальну відповідальність за недотримання фіскальної дисципліни; забезпечити фіскальну консолідацію на центральному та місцевому рівні в умовах макроекономічної та політичної нестабільності України.

За результатами досліджень у розділі опубліковано [213, 214, 215, 216, 217].

## ВИСНОВКИ

В дисертації вирішено наукове завдання поглиблення теоретико-методологічного підґрунтя розвитку інституційних засад фіскальної децентралізації та вдосконалення методичних підходів до практики його реалізації в Україні. Отримані результати полягають у наступному:

1. В процесі дослідження теоретичних основ формування фіскальної політики встановлено, що Україна, маючи власні, притаманні лише їй особливості, постала перед завданням формування результативної фіскальної політики. Доведено, що вона має базуватися на взаємозв'язку між податковою політикою та політикою бюджетних видатків, розподілом міжбюджетних повноважень, регіональним розвитком та забезпеченням економічного зростання країни в цілому. Передбачається, що теоретико-методологічний базис фіскальної політики полягатиме у інституційній площині досягнення пріоритетів макрорівня, з використанням різних бюджетно-податкових інструментів.

2. Розгляд методологічного базису фіскальної децентралізації крізь призму інституційної парадигми дозволив встановити, що фіскальна децентралізація пов'язується зі структурою та функціями законодавчих органів, державних фіскальних органів та незалежних фіскальних інститутів (інституційна структура), визначенням формально-правових аспектів державного управління процесом фіскальної децентралізації (інституційне середовище) та певними її принципами та формами, методиками формування децентралізованих доходів, здійснення видатків та залучення позик на місцевому рівні (інституційна практика). Сформовано перелік принципів фіскальної децентралізації: ефективний розподіл повноважень у формуванні надходжень та видатків на центральному та місцевому рівні; узгодження інтересів центральної влади та органів місцевого самоврядування в частині фіскальної політики; відповідальність органів місцевого самоврядування за обсяги надходжень та фінансування видатків на рівні територіальних утворень; єдність бюджетної системи; фінансове вирівнювання розвитку регіонів з мінімізацією

міжбюджетних трансфертів; прозорість результатів бюджетної та податкової діяльності на субцентральному і центральному рівні.

3. Визначено імперативи фіскальної децентралізації за умов трансформації інституційного забезпечення реалізації фіскальної політики в Україні та доведено, що передумовами впровадження детермінантів фіскальної децентралізації є забезпечення більш ефективного надання послуг, просування демократичних реформ, а також сприяння економічного розвитку і скорочення бідності. Більша обізнаність органів місцевого самоврядування у потребах регіонального розвитку вимагає їх здатності у створенні міцної фінансової бази територіального розвитку. У той час як характер і ступінь фіскальної децентралізації в Україні до теперішнього часу були сформовані значною мірою політичними реаліями, її ефективність залежить від інституційного дизайну і потенціалу на всіх рівнях управління.

4. Розглянувши досвід фіскальної децентралізації країн ЄС та України, визначено, що для реалій української практики необхідно виокремити: правила фіскальної консолідації центрального рівня (боргове правило; правило збалансованості бюджету; правило бюджетних видатків; правило бюджетних доходів); правила фіскальної консолідації субцентрального рівня (посилення відповідальності місцевої влади за наслідки здійсненої бюджетно-податкової політики і стимулювання інновацій у наданні суспільних послуг та отриманні достатнього обсягу власних надходжень); правила конвергенції (скасування базової дотації та перехід до призначення субвенцій в рамках проектів державних та місцевих програм територіального розвитку відповідно до принципу «одна програма – одна субвенція»); правила дотримання фіскальної дисципліни (автоматичне коригування в разі наближення до граничних показників або порушення фіскальних правил; дієвість системи інституційних обмежень та персональних санкцій для посадових осіб, відповідальних за дотримання фіскальних правил; створення незалежних інституцій, що контролюють додержання нормативних обмежень та сигналізують про небезпеку порушення); правила фіскальної транспарентності влади (правила фіскальної звітності; правила фіскального прогнозування і складання бюджету; правила аналізу фінансового ризику та управління ним).

5. В роботі запропоновано удосконалений методичний підхід до оптимізації кількісних параметрів результативності реалізації фіскальної політики. Його апробація дозволила встановити наступні емпіричні залежності: зростання ВВП супроводжується збільшенням доходів зведеного бюджету та менш значним зростанням видатків; збільшення доходів зведеного бюджету є оптимальним через неподаткові надходження, а саме через надходження бюджетних установ, адміністративних зборів та платежів, надходжень від операцій з капіталом; чим більшим є темп зростання ВВП, тим більші доходні повноваження мають передаватися на місцевий рівень; фіскальна значущість (відношення видатків місцевих бюджетів до видатків зведеного бюджету) фактично не залежить від темпів зростання ВВП; поточні видатки зведеного бюджету майже зростають пропорційно темпам зростання ВВП; доцільним є зниження податкового тягара. Реалізація означеного підходу дозволяє підвищити обґрунтованість результатів оцінки запровадження принципів фіскальної децентралізації та сформуванню на їх основі конкретні важелі підвищення фінансової самостійності та спроможності територій України, зниженню рівня міжбюджетних трансфертів. З Державного бюджету пропоновано сплачувати лише освітню та медичну субвенції, а горизонтальне вирівнювання здійснювати шляхом диференціації податкових пільг за регіонами. Такий підхід дозволить справедливо конкурувати регіонам, надаючи сприятливі умови для інвесторів у розміщенні виробництва на певних територіях.

6. Інституційна структура з реалізації процесу фіскальної децентралізації має бути заснована на засадах подолання опортуністичної поведінки провладних сил, посилення відповідальності органів місцевої влади за результати територіального розвитку, виконання повноважень щодо доходів та видатків відповідних регіонів, прозорому функціонуванні фіскальних інститутів, які будуть забезпечувати макроекономічну стабілізацію, що реалізуються через встановлення інституційних норм та прав, контроль та нагляд за акумулюванням та витрачанням державних коштів та коштів місцевих бюджетів. Доведено необхідність участі незалежних фіскальних інститутів (фіскальних рад) та громадськості у фіскальних процесах в умовах децентралізації влади, що є одним з важелів впливу не тільки на Державний

бюджет, а й на фіскальні процеси на місцевих рівнях, де територіальні громади та їх представницькі органи стають більш наближеними до складання та виконання місцевого бюджету.

7. Розвиток науково-практичних пропозицій щодо удосконалення норм інституційного забезпечення фіскальної децентралізації в Україні (Бюджетного, Податкового, Кримінального Кодексів та інших законодавчих актів) дозволить: підвищити фіскальну автономію місцевих бюджетів; знизити зловживання у бюджетно-податковій сфері через залучення незалежних фіскальних рад та громадськості в процес прийняття фіскальних рішень на центральному та місцевому рівнях, дієвий суспільний контроль діяльності центрального уряду та органів місцевого самоврядування; посилити транспарентність влади через більшу прозорість та кримінальну відповідальність за недотримання фіскальної дисципліни; забезпечити фіскальну консолідацію на центральному та місцевому рівні в умовах макроекономічної та політичної нестабільності України.

8. Удосконалення інституційних засад фіскальної децентралізації у зазначених напрямках дозволить не тільки наблизити вітчизняну фіскальну політику до європейських стандартів, але й забезпечити макроекономічну стабілізацію України, скоротити зловживання через більшу прозорість фіскального процесу та участь громадськості та незалежних фіскальних інститутів, що підвищить якість фіскальних інститутів України.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Экономикс: принципы, проблемы и политика [Текст] (13-е издание) / Кэмпбелл Р. МакКоннел, Стэнли Л. Брю. – 13 изд-е – Издательство: «ИНФРА-М», 1999. – 974 с.
2. Дорнбуш Р. Макроэкономика [Текст]: пер. с англ. / Р. Дорнбуш, С. Фишер – М.: Изд-во МГУ, ИНФРА-М, 1997. – 784 с.
3. Самуельсон П.А. Макроекономіка [Текст] / П.А. Самуельсон, В.Д. Нордгауз. – К.: Основи, 1995. – 574 с.
4. Крисоватий А.І. Оподаткування і ринок: умови та можливості поєднання: Монографія [Текст] / А.І. Крисоватий. – Тернопіль: Видавництво Карп'юка, 2000. – 246 с.
5. Макроекономіка: Підручник [Текст] / В. Базилевич, К. Базилевич, Л. Баластрик; за ред. В.Д. Базилевича. – К.: Знання, 2004. - 790 с.
6. Мікроекономіка і макроекономіка: Підручник: У 2 ч. [Текст] / С. Будаговська, О. Кілієвич, І. Луніна, Т. Пахомова; За заг. ред. С. Будаговської. – Вид. 4-те. – К.: Основи, 2007. – 520 с.
7. Алейнікова О. В. Еволюція теоретичних підходів щодо формування ефективної фіскальної політики держави / О. В. Алейнікова // Економіка та держава. - 2013. - № 4. - С. 25-28.
8. Карлін М. І. Особливості фіскальної політики держави з нестійкою фінансовою системою в глобалізованому світі / М. І. Карлін // Економічний форум. - 2014. - № 4. - С. 207-214.
9. Сідельникова Л. П. Податкові та позичкові фінанси: фіскальна філософія вибору: монографія / Л. П. Сідельникова. – Херсон: Грінь Д. С., 2010. – 436 с.
10. Носіков Д. М. Фіскальна політика держави: теоретико-правовий аспект / Д. М. Носіков // Державне будівництво та місцеве самоврядування. - 2016. - Вип. 31. - С. 178-192.



11. Уманців Ю. Механізм економічної політики / Ю. Уманців, О. Міняйло, В. Косик. – Івано-Франківськ : Місто НВ, 2010. – 136 с.
12. Keen, M. Taxation and development – again / M. Keen // IMF. Fiscal Affairs Department. – 2012 September. – WP/12/220.
13. McBride William The Great Recession and Volatility in the Sources of Personal Income / William McBride // Tax Foundation Fiscal Fact. – 2012. - No. 316 (June 13) [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <https://taxfoundation.org/article/great-recession-and-volatility-sources-personal-income>.
14. Mourre G. Taxonomy upgrade extras / G. Mourre, I. Hayes. - CFE Annual Dinner, 2013 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.cfe-eutax.org/node/3047>
15. Наєнко О. Ю. Фіскальна політика як важливий інструмент у процесі стабілізації економіки / О. Ю. Наєнко // Економіка та держава. - 2010. - № 2. - С. 82-83.
16. Морщ Я. І. Сучасні проблеми реалізації фіскальної політики в Україні / Я. І. Морщ // Держава та регіони. Сер.: Економіка та підприємництво. - 2013. - № 6. - С. 113-118.
17. Нова архітектура бюджетної системи України: ризики та можливості для економічного зростання / за редакцією Я. А. Жаліла. – К. : НІСД, 2010. – 35 с.
18. Нерівність в Україні: масштаби та можливості впливу / за ред. Е.М.Лібанової. – К.: Інститут демографії та соціальних досліджень імені М.В. Птухи НАН України, 2012. – 404 с.
19. Мамонова Г. В. Напрями підвищення фіскальної ефективності оподаткування доходів населення / Г. В. Мамонова, О. Г. Рябчук // Формування ринкових відносин в Україні. - 2012. - Вип. 1. - С. 177-182.
20. Мамонова Г. В. Ефективність використання бюджетних коштів на розвиток соціальної сфери / Г. В. Мамонова, І. Г. Канцур // Науковий вісник Ужгородського університету. Сер. : Економіка. - 2014. - Вип. 3. - С. 95-99.

21. Мамонова Г.В. Ефективність видаткової частини бюджету України / Г.В. Мамонова, К.Д. СалаямонМіхєєва // Актуальні проблеми економіки. – 2011. – №2 (116). – С.147-153.
22. Свищук А. С. Оподаткування у системі економічного регулювання / А. С. Свищук // Економічний вісник університету. - 2015. - Вип. 24(1). - С. 153-158.
23. Литвиненко Я. В. Удосконалення регулювання податку на прибуток у сучасних умовах розвитку економіки України / Я. В. Литвиненко // Бізнес Інформ. - 2012. - № 5. - С. 207-209.
24. Лисяк Л. В. Податкові інструменти державного регулювання підприємницької діяльності / Л. В. Лисяк, В. Є. Тараненко // Науковий вісник: Фінанси, банки, інвестиції. - 2013. - № 3. - С. 66-71.
25. Ракул О. В. Актуалізація факторів, що обумовлюють особливості формування фіскальної політики України в сучасних умовах / О. В. Ракул // Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції. - 2016. - Вип. 2. - С. 114-117.
26. Процак Н. Я. Еволюція форм та методів податкового регулювання на регіональному рівні / Н. Я. Процак // Ефективність державного управління. - 2012. - Вип. 32. - С. 158-166.
27. Сухорукова М. О. Глобальна інституалізація як фактор формування національної фіскальної політики / М. О. Сухорукова // International scientific journal. - 2016. - № 3. - С. 143-147.
28. Гацька Л.П. Чинники формування податкової політики України в умовах глобалізації / Л.П. Гацька, В.Л. Журавський // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. — 2005. — № 80. — С. 40–42.
29. Крушельницька Т.А. Інституціалізація податкової системи України на синергетичних засадах / Т.А Крушельницька// Вісник Національної академії державного управління. — 2011. — № 2. — С. 138–144.
30. Офіційний портал ДФС Історія української державності: етапи становлення податкової служби України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://sfs.gov.ua/media-tsentr/novini/57022.html>

31. Martínez-Vazquez J. The Impact of Budgets on the Poor: Tax and Benefit Incidence / J. Martínez-Vazquez. – 2001. - [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://icepp.gsu.edu/sites/default/files/documents/icepp/wp/ispwp0110.pdf>.

32. Bastagli F. Income Inequality and Fiscal Policy / F. Bastagli, D. Coady, S. Gupta. - 2012. - [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2012/sdn1208.pdf>.

33. Goñi E. Fiscal Redistribution and Income Inequality in Latin America / E. Goñi, H. López, L. Servén // World Development Journal. – 2011. - № 39(9). – P. 1558–1569.

34. Barro R. Inequality and Growth in a Panel of Countries / R. Barro // Journal of Economic Growth. - 2000. - № 5. - P. 5–32.

35. Forbes K. A Reassessment of the Relationship between Inequality and Growth / K. Forbes // American Economic Review. - 2000. - № 90 (4). – P. 869–887.

36. Berg A. Inequality and Unsustainable Growth: Two Sides of the Same Coin? / A. Berg, J. Ostry. // IMF Staff Discussion Note 11/08. - Washington: International Monetary Fund, 2011.

37. Fitoussi J-P. How Deep Is a Crisis? Policy Responses and Structural Factors behind Diverging Performances / J-P. Fitoussi, F. Saraceno // OFCE Document de Travail, 31. - Paris: Center for Economic Research, 2009.

38. Lewis J. Fiscal Policy in Central and Eastern Europe with Real Time Data: Cyclicity, Inertia and the Role of EU Accession / J. Lewis // Applied Economics. - 2013. - № 45 (23). – P. 3347-3359.

39. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 № 333-р / Кабінет Міністрів України // Офіційний вісник України. – 2014. – № 30. – Ст. 831.

40. Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин: Закон України від 28.12.2014 № 79-VIII / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2015. - № 12.- Ст.76.

41. Ставерська Т. О. Реформування міжбюджетних відносин в Україні / Т. О. Ставерська, І. Л. Шевчук // Scientific Journal «ScienceRise». – 2015. - №6/3(11). – С. 29-34.
42. Словник іншомовних слів / [видання друге, виправл. і доповн.]; за ред. О.С. Мельничука. – К.: Головна редакція УРЕ, 1985. – 967 с.
43. Сметанін Р. В. Управління процесом децентралізації державної влади і розвитку місцевого самоврядування в Україні: автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.04 / Р. В. Сметанін ; Донец. держ. ун-т упр. — Донецьк, 2010. — 19 с.
44. Ebel Robert D. On the Measurement and Impact of Fiscal Decentralization / Robert D. Ebel, Serdar Yilmaz // Policy research working paper 2809. - The World Bank, World Bank Institute, Economic Policy and Poverty Reduction Division, 2002. – 32 p.
45. Шемчушенко Ю. С. (голова редколегії) Юридична енциклопедія / Ю. С. Шемчушенко. – К.: В-во «Українська енциклопедія» ім. М. П. Бажана. Т. 2. – 1999. – 741 с.
46. Іванова О. Ю. Термінологічний апарат регіонального саморозвитку / О. Ю. Іванова // Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Менеджмент та підприємництво в Україні: етапи становлення і проблеми розвитку. – 2015. – № 819. – С. 410-419.
47. Єфремов Д.П. Фіскальна федералізація України: можливості та загрози/ Д.П. Єфремов // Регіональна економіка та управління. - Донецьк. - 2014. - №2. - с. 81 - 84.
48. Кічурчак М. В. Тенденції та перспективи розвитку фіскальної децентралізації в практиці відтворення суспільних благ в Україні / М. В. Кічурчак // Економічний форум. - 2016. - № 3. - С. 272-280.
49. Руденко І. В. Фіскальна децентралізація: моделі, перспективи, ризики / І. В. Руденко // Економіка. Фінанси. Право. - 2014. - № 6. - С. 16-22.
50. Сардарян Г.Т. Регионализация и федерализация в контексте трансформации форм политико-территориального устройства государств / Г.Т. Сардарян // Политика и общество. - 2014. - № 6. - С. 668-674.

51. Б'юкенен Джеймс М., Масгрейв Річард А. Суспільні фінанси і суспільний вибір: Два протилежних бачення держави: Пер. з англ. – К.: Вид. дім «КМ Академія», 2004. – 175 с.

52. Трещов М. М. Перспективи впровадження бюджетного федералізму в Україні / М. М. Трещов // Актуальні проблеми державного управління. - 2015. - № 1. - С. 159-167.

53. Волохова І. С. Місцеві фінанси України в умовах децентралізації / І. С. Волохова.- автореф...дис. д-ра екон. наук: 08.00.08, Одес. нац. екон. ун-т. - Одеса, 2015.- 370 с.

54. Ясиневич С.Л. Федералізація і децентралізація: міфи та реальність / С.Л. Ясиневич // Міжнародна наукова інтернет-конференція «Соціум. Наука. Культура» [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://intkonf.org/yasinevich-cl-federalizatsiya-i-detsentralizatsiya-mifi-ta-realnist/>

55. Пальчук В. Децентралізація vs федералізація: аспекти українського державотворення / В. Пальчук // Конституційний процес в Україні: політико-правові аспекти. Бюлетень інформаційно-аналітичних матеріалів. Додаток до журналу «Україна: події, факти, коментарі». - 2015. - № 3. - С. 8-22.

56. Деркач М. І. Становлення парадигми фіскальної децентралізації державного управління у контексті забезпечення сталого розвитку України: автореф. дис. ... д-ра екон. наук : 08.00.03 / М. І. Деркач ; Дніпропетр. нац. ун-т ім. О. Гончара. — Д., 2011. — 32 с.

57. Гром В. Децентралізація: економіко-правова основа реформ в Україні / В. Гром, А. Кулай // Економіст. - 2012. - № 12. - С. 26-28.

58. Енциклопедія державного управління [Текст]: у 8 т. / Т. 8 : Публічне врядування / наук.-ред. кол.: В. С. Загорський (голова), С. О. Телешун (співголова) [та ін.]; Львівський інститут державного управління Національна академія державного управління при Президентіві України.— Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2011. — 630 с.

59. Патрушев С.В. Институционализм в политической науке: Этапы, течения, идеи, проблемы / С.В.Патрушев // Политическая наука. – 2001. – № 2. – С.146 – 186.
60. Суший О. Теоретичні засади інституційної теорії державної політики / О. Суший // Публічне управління: теорія та практика. - 2011. – № 2 (6). – С. 110–116.
61. История развития и основные современные концепции государственного управления / под ред. Д. Галлигана. – М., 2011. – 899 с.
62. Слухай С. В. Міжбюджетні трансферти у постсоціалістичних країнах: від теорії до реалій [монографія] / С.В. Слухай – К.: АртЕк, 2002. – 288 с.
63. Tiebout C. M. A pure theory of local expenditures/ C. M. Tiebout// The Journal of Political Economy. - 1956. - № 64 (5). - P. 416-424.
64. Panizza U. On the determinants of fiscal centralization: Theory and evidence / U. Panizza // Journal of Public Economics. – 1999. - Vol.74. - P. 97-139.
65. Davoodi H. Fiscal decentralization and economic growth: A cross-country study / H. Davoodi, H.F. Zou // Journal of Urban Economics. - 1998. - № 43. - P. 244-257.
66. Altunbas Y. Fiscal decentralization and governance / Y. Altunbas, J. Thornton // Public Finance Review. – 2012. - № 40(1). – P. 66-85.
67. Baldersheim H. Decentralisation in practice. European patterns and experiences / H. Baldersheim // Publisher Ministry of Public Administration and Local Self, 2011. – [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [www.undp.org](http://www.undp.org).
68. Baskaran T. Fiscal Federalism, Decentralization, and Economic Growth: A Meta-Analysis / T. Baskaran, L. P. Feld, J. Schnellenbach // Economic Inquiry. – 2016. - № 54(3). – P. 1445–1463.
69. Buehn A. Decentralization and the shadow economy: Oates meets Allingham-Sandmo / A. Buehn, C. Lessman, G. Markwardt // Applied Economics. - 2013. - № 45(18). – P. 2567-2578.
70. Dell’Anno R. Keeping both corruption and the shadow economy in check: the role of decentralization / R. Dell’Anno, D. Teobaldelli // International Tax and Public Finance. - 2015. - № 22(1). – P. 1-40.

71. Gemmell N. Fiscal decentralization and economic growth: spending versus revenue decentralization / N. Gemmell, R. Kneller, I. Sanz // *Economic Inquiry*. - 2013. - № 51 (4). - P. 1915–1931.
72. Ligthart J.E. In government we trust: The role of fiscal decentralization / J.E. Ligthart, P. van Oudheusden // *European Journal of Political Economy*. - 2015. - № 37. – P. 116-128.
73. Sow M. Fiscal Decentralization and the Efficiency of Public Service Delivery / M. Sow, I. F. Razafimahefa // *IMF Working Paper*, 2015. - WP/15/59. – 30 p.
74. Boadway R. Intergovernmental fiscal transfers: principles and practice / R. Boadway, A. Shah. – The World Bank, 2007. – 572 p.
75. Szarowska I. Fiscal Decentralisation and Economic Development in Selected Unitary European Countries / I. Szarowska// *European Financial and Accounting Journal*. – 2014. - 9(1). – pp. 22-40.
76. McBride W. What is the Evidence on Taxes and Growth? Tax Foundation / W. McBride. - Washington, 2012. - [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://taxfoundation.org/article/what-evidence-taxes-and-growth>
77. Oates Wallace E. Toward A Second-Generation Theory of Fiscal Federalism / Wallace E. Oates // *International Tax and Public Finance*. – 2005. -Vol.12. – P. 349-373.
78. Samuelson Paul. A. Diagrammatic Exposition of a Theory of Public Expenditure / Paul. A. Samuelson // *Review of economics and Statistics*. – 1955. - № 37. – P. 350-356.
79. Arrow K. J. The Organization of Economic Activity: Issues Pertinent to the Choice of Market Versus Nonmarket Allocation / R. H. Haveman, J. Margolis (eds.) // *Public Expenditure and Policy Analysis* . - Chicago, Rand MacNally College Publishing Company, 1970. – P. 67-81.
80. Musgrave R. A. The Theory of Public Finance / Musgrave R. A. - New York: McGraw-Hill, 1959. - 628 p.

81. Weingast B. The economic role of political institutions: Market-preserving federalism and economic growth / B. Weingast // *Journal of Law, Economics and Organization*. - 1995. - № 11. – P. 1-31.

82. McKinnon R. Market-preserving fiscal federalism in the American Monetary Union / M. Blejer, T. Ter-Minassian (eds.) // *Macroeconomic Dimensions of Public Finance: Essays in Honour of Vito Tanzi*. - London: Routledge, 1997. – P. 73-93.

83. Rodden J. Fiscal decentralization and the challenge of hard budget constraints / J. Rodden, G. Eskeland, J. Litvack (eds.). - Cambridge, Mass.: MIT Press, 2003. – 487 p.

84. Rodríguez-Pose A. On the «economic dividend» of devolution / A. Rodríguez-Pose, N. Gill // *Regional Studies*. - 2005. - № 39(4). - P. 405–420.

85. Dabla-Norris E. The challenge of fiscal decentralization in transition countries / E. Dabla-Norris // *Comparative Economic Studies*. - 2006. - № 48. – P. 100–131.

86. Касич А.О. Теоретичні аспекти впливу процесів децентралізації на економічний розвиток країни / А. О. Касич // *Актуальні проблеми економіки*. – 2016. – № 8. – С. 16-21.

87. Рябоконт О.О. Формування податкових надходжень місцевих бюджетів в умовах фіскальної децентралізації та шляхи їх оптимізації / О.О. Рябоконт // *Вісник економічної науки України*. - 2015. - № 2. - С. 85-88.

88. Кудряшов В. П. Коригування публічних бюджетів у період загострення фіскальних ризиків / В. П. Кудряшов // *Економіка України*. - 2015. - № 7. - С. 41-57.

89. Musgrave R. Public Finance, Now and Then / R. Musgrave // *Finanzarchiv. Neue Folge (Germany)*; N.F. 41. – 1983. - № 1. – P. 1-13.

90. Shah A. Fiscal Decentralization in Developing and Transition Economies: Progress, Problems, and the Promise/ A. Shah // *Policy Research Working Paper*. - Washington, DC: World Bank, 2004. -No. 3282. - [Електронний ресурс]. — Режим доступу:

<http://documents.worldbank.org/curated/en/476261468330041613/pdf/wps3786.pdf>



91. Тиссен У. Анализ современных моделей бюджетного федерализма на основе социально-экономической эффективности межбюджетных отношений. Теория, опыт стран ОЭСР, анализ ситуации в России / У. Тиссен. – М.: Российско-Европейский Центр Экономической Политики (РЕЦЭП), 2005. – 54 с.

92. Рекова Н. Ю. Теоретико-методологічний базис фіскальної децентралізації в Україні / Н. Ю. Рекова, А. Чистюхіна // Вісник Східноукраїнського університету імені Володимира Даля: наук. журн. – Северодонецьк: СХУ ім. В. Даля, 2016. – № 6 (230). – С. 116 – 119

93. Рекова Н. Ю. Формування імперативів концепту фінансової децентралізації в Україні / Н. Ю. Рекова, А. Чистюхіна // Бізнес-Інформ. – Харків : ІНЖЕК, 2016. – № 11. – С. 235 – 240

94. Чистюхіна Ю.А. Аналіз наукових підходів до визначення фіскальної політики держави / Ю.А. Чистюхіна // Актуальні питання, проблеми та перспективи соціально-економічного розвитку країни: збірник тез наукових робіт учасників Всеукраїнської науково-практичної конференції (25-26 листоп. 2016 р., м. Одеса). – Одеса: «ЦЕДР», 2016. – Ч. II. – С. 101 – 104.

95. Adugna A. Intergovernmental Fiscal Systems and Development Aid: Some Comparisons and Lessons of Experience / A. Adugna, F.J. Ford // CFP Working Paper Series. - 2010. - № 6.

96. Baskaran T. On the Link Between Fiscal Decentralization and Public Debt in OECD Countries / T. Baskaran // Public Choice. – 2010. - vol. 145. - № 3-4. - pp. 351-378.

97. Buser W. The Impact of Fiscal Decentralization on Economics Performance in Highincome OECD Nations: An Institutional Approach / Buser W. // Public Choice. – 2011. - vol. 149.- № 1-2. - pp. 31-48.

98. Cassette A. Fiscal Decentralization and the Size of Government: A European Country Empirical Analysis / A. Cassette, S. Paty // Public Choice. – 2010. - vol. 143. - № 1-2. - pp. 173-189.

99. Aristovnik A. Fiscal decentralization in Eastern Europe: trends and selected issues / A. Aristovnik // *Transylvanian Review of Administrative Sciences*. – 2012. - №. 37 E. - pp. 5-22.
100. Сухорукова М. О. Фіскальна політика в умовах глобальної інституалізації: Україна та досвід зарубіжних країн / М. О. Сухорукова // *ScienceRise*. - 2016. - № 7(1). - С. 50-54.
101. Карлін М. І. Податкове регулювання міжбюджетних відносин в країнах ЄС: досвід для України / М. І. Карлін // *Економічний форум*. - 2014. - № 3. - С. 254-260.
102. Карлін М. Реформа фінансової системи Польщі: досвід для України [Електронний ресурс] / М. Карлін // *Науковий вісник Східноєвропейського національного університету імені Лесі Українки. Міжнародні відносини*. - 2013. - № 10. - С. 105-113.
103. Карлін М. Децентралізація управління місцевими фінансами в розвинутих федеративних та унітарних країнах: досвід для України / М. Карлін // *Економічний часопис Східноєвропейського національного університету імені Лесі Українки*. - 2016. - № 2. - С. 103-110.
104. Палійчук Т. В. Фіскальна децентралізація у Франції / Т. В. Палійчук // *Причорноморські економічні студії*. - 2016. - Вип. 6. - С. 154-158.
105. Костіна Н. М. Інституційні засади побудови фіскального федералізму світовий досвід та вітчизняні орієнтири / Н. М. Костіна // *Економіка та держава*. - 2012. - № 11. - С. 83-86.
106. Arzaghi M. Why Countries are Fiscally Decentralizing? / M. Arzaghi, H.J. Vernon // *Journal of Public Economics*. – 2005. - vol. 89. - №. 7. - pp. 1157-1189.
107. *Vade Mecum on the Stability and Growth Pact*. - Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2017. – 224 p.
108. Шаров О. Процес створення фіскального союзу країн ЄС / О. Шаров // *Міжнародна економічна політика*. - 2015. - № 1. - С. 74-99.

109. Gygi U. Maintaining a Coherent Macroeconomic Policy in a Highly Decentralized Federal State: The Experience of Switzerland / U. Gygi / OECD, processed, 1991.

110. Мануїлова К. В. Конституційне становлення децентралізації публічної влади Швейцарії: історична ретроспектива / К. В. Мануїлова // Інвестиції: практика та досвід. - 2015. - № 19. - С. 102-105.

111. European Commission - [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://ec.europa.eu/info/sites/info/files/f1\\_nfr\\_type.pdf](http://ec.europa.eu/info/sites/info/files/f1_nfr_type.pdf)

112. Вплив фінансової децентралізації на соціально-економічний розвиток регіонів. Аналітична записка / Національний інститут стратегічних досліджень, 2016. - [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/2458/>

113. Комарова І. В. Фіскальна автономія регіонів України / І. В. Комарова // Вісник Бердянського університету менеджменту і бізнесу. - 2016. - № 1. - С. 109–115.

114. Дулік Т. О Вектори розвитку сучасної фіскальної політики України / Т. О Дулік, Т. Ю. Александрюк // International scientific journal. - 2016. - № 2. - С. 107-115.

115. Державна казначейська служба України. - [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://www.treasury.gov.ua>

116. Державна служба статистики України. - [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua/>

117. Децентралізація виконання доходів місцевих бюджетів за 2016 рік. - [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://decentralization.gov.ua/>

118. Напалкіна Ю. О. Бюджетні інвестиції як фіскальний інструмент регулювання фінансових потоків регіону / Ю. О. Напалкіна, А. В. Мейш // Вісник Хмельницького національного університету. Економічні науки. - 2015. - № 5(1). - С. 166-169.

119. Статистичний збірник: «Бюджет України 2014» - [Електронний ресурс].  
- Режим доступу:  
195.78.68.18/minfin/file/.../Budget%20of%20Ukraine%202014%20(mfugovua).pdf
120. Слухай С. В. Інституційні передумови розвитку української економіки під кутом зору теорії фіскального федералізму другої генерації / С. В. Слухай // Фінанси України. - 2013. - № 5. - С. 50-57.
121. Пономарьова І. Специфіка сепаратистських рухів у країнах Європейського Союзу / І. Пономарьова, К. Мурза // Політичний менеджмент. - 2012. - № 1-2. - С. 235-243.
122. Ливдар М. В. Аналітична оцінка місцевих бюджетів / М. В. Ливдар // Ефективність державного управління. - 2014. - Вип. 38. - С. 519-528.
123. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. - [Електронний ресурс].– Режим доступу:  
[http://www.kmu.gov.ua/kmu/docs/EA/OO\\_UkraineEU\\_Association\\_Agreement\\_%28body%29.pdf](http://www.kmu.gov.ua/kmu/docs/EA/OO_UkraineEU_Association_Agreement_%28body%29.pdf).
124. Черета І. С. Реформування фіскальної системи України у контексті євроінтеграційних процесів / І. С. Черета // Науковий часопис НПУ імені М. П. Драгоманова. Серія 18 : Економіка і право. - 2015. - Вип. 30. - С. 44-49.
125. Богдан Т. П. Фіскальні правила як важлива складова прогресивних фіскальних інститутів / Т. П. Богдан // Фінанси України. - 2016. - № 4. - С. 7-26.
126. Осецька Д. В. Фіскальні правила в механізмі макроекономічної політики: міжнародний досвід / Д. В. Осецька // Вісник Академії митної служби України. Серія : Економіка. - 2015. - № 1. - С. 88-94.
127. Гладченко Л. П. Критичний погляд на фіскальні правила діяльності уряду в українському бюджетному законодавстві / Л. П. Гладченко // Фінанси, облік і аудит. - 2012. - Вип. 19. - С. 39-46.
128. Андрущенко В. Л. Міжбюджетні відносини в Україні і міжнародний досвід / В. Л. Андрущенко // Збірник наукових праць Ірпінської фінансово-

юридичної академії (економіка, право). - 2013. - № 2 [Електронний ресурс]. - Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/znpifyua\\_2013\\_2\\_3](http://nbuv.gov.ua/UJRN/znpifyua_2013_2_3)

129. Балацький Є. О. Основні закономірності взаємозв'язку соціально-економічного розвитку міста та дохідної та витратної частини його бюджету (на прикладі міста Суми) / Є. О. Балацький // Маркетинг і менеджмент інновацій. - 2011. - № 3(1). - С. 36-44.

130. Варналій З. С. Теоретичні засади детінізації економіки України / З. С. Варналій // Вісник Вінницького політехнічного інституту. - 2014. - № 1. - С. 46–53.

131. Валігура В. А. Фіскальні технології управління податковим боргом у контексті його оптимізації / В. А. Валігура, Н. М. Михальчук // Наукові записки [Національного університету "Острозька академія"]. Сер. : Економіка. - 2011. - Вип. 16. - С. 12-21.

132. Опарін В. М. Домінанти та пріоритети фінансового вирівнювання в Україні / В. М. Опарін // Фінанси України. - 2015. - № 6. - С. 29-43.

133. Пасічник Ю. В. Проблеми ефективного управління державним бюджетом в умовах глобалізації / Ю. В. Пасічник // Економічний нобелівський вісник. - 2016. - № 1. - С. 156–163.

134. Соколовська А. М. Удосконалення управління державними фінансами та реформування податкової системи України : [монографія] / А. М. Соколовська, Р. Л. Балакін, В. Й. Башко, С. С. Гасанов, Т. Г. Затонацька; ред.: Т. І. Єфименко; Держ. навч.-наук. установа "Акад. фінанс. упр.". - Київ : ДННУ "Акад. фінанс. упр.", 2015. - 444 с.

135. Юрій С. І. Сучасні тенденції розвитку європейського оподаткування та новітня парадигма податкової політики в Україні : монографія / С. І. Юрій, А. І. Крисоватий, Т.В. Кошук; Терноп. нац. екон. ун-т. - Т., 2010. - 292 с.

136. Weingast B. R. Second Generation Fiscal Federalism: Implication for Decentralized Democratic Governance and Economic Development / B. R. Weingast ; Hoover Institution and Stanford University // Working Paper. — 2007. — 68 p.

137. Іващенко О.А. Феномен фіскального федералізму в контексті цілей макроекономічної політики: роль податково-бюджетних регуляторів / О.А. Іващенко // Вісник Маріупольського державного університету. Сер. : Економіка. - 2014. - Вип. 7. - С. 91-98.

138. Єфименко Т. І. Фіскальна консолідація в контексті антикризового регулювання / Т. І. Єфименко, С. С. Гасанов, В. П. Кудряшов // Фінанси України. - 2013. - № 2. - С. 7.

139. Демиденко Л. М. Фіскальна консолідація в забезпеченні стабілізації державних фінансів / Л. М. Демиденко, Ю.Л. Наконечна // Науковий вісник Національного університету державної податкової служби України (економіка, право). - 2014. - № 1. - С. 210-214.

140. Бюджетний кодекс України [Електронний ресурс].- Режим доступу: [zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17](http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17)

141. Anderson D. Fiscal Consolidation in the Euro Area: How Much Pain Can Structural Reforms Ease? / D. Anderson, B. Hunt, S. Snudden // IMF Working Paper. — 2013. — No. 211. — 31 p. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2013/wp13211.pdf>.

142. Last D. International Experiences with Fiscal Rules : Lecture in Joint Vienna Institute / D. Last. — February 9, 2016.

143. Tax reforms in EU Member States. Tax policy challenges for economic growth and fiscal sustainability : 2013 Report / European Commission. — 2013. — No. 5. - [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/european\\_economy/2013/pdf/ee5\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2013/pdf/ee5_en.pdf).

144. Богдан Т. П. Фіскальна консолідація: уроки міжнародного досвіду для України / Т. П. Богдан, І. В. Богдан // Фінанси України. - 2014. - № 10. - С. 55-72.

145. Ропотан І. В. Фінансова конвергенція сталого розвитку регіонів держави / І. В. Ропотан // Економічний часопис-XXI. - 2014. - № 3-4(2). - С. 59-62.

146. Науменко Ж. Г. Конвергенція та дивергенція в регіональній економіці / Ж. Г. Науменко // Економічні інновації. - 2013. - Вип. 52. - С. 255-261.

147. Last D. Designing and Enforcing Fiscal Rules : Lecture in Joint Vienna Institute /D. Last. — February 10, 2016.

148. The Fiscal Transparency Code [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://blog-pfm.imf.org/files/ft-code.pdf>

149. Чистюхіна Ю. А. Досвід фіскальної децентралізації у країнах ЄС / Ю. А. Чистюхіна // Інституціональний вектор економічного розвитку / Institutional vector of economic development : зб. наук. праць МІДМУ «КПУ». Мелітополь : МІДМУ «КПУ», 2016. – Вип. 9 (2). – С. 24 – 35.

150. Чистюхіна Ю.А. Особливості існуючої практики фіскальної децентралізації в Україні / Ю.А. Чистюхіна // Актуальні проблеми та перспективи розвитку економіки в умовах глобальної нестабільності: матер. IV Міжнар. наук. – практ. конф.( 01 – 02 груд. 2016 р., м. Кременчук). – Кременчук: КрНУ ім. М. Остроградського, 2016. – С. 514 – 516.

151. Рекова Н.Ю. Система правил фіскальної децентралізації України [Електронний ресурс] / Н.Ю. Рекова, Ю.А. Чистюхіна // Ефективна економіка – 2016. - № 12. Режим доступу до журналу: <http://www.economy.nauka.com.ua>

152. Gupta S. What Sustains Fiscal Consolidation in Emerging Market Countries? / S. Gupta, E. Baldacci, B. Clements, E. Tiongson // IMF Working Paper. – 2003. – Vol. 03-224.

153. Lambertini L. Exchange Rates and Fiscal Adjustments: Evidence from OECD and Implications for EMU / L. Lambertini, J. Tavares. – Los Angeles: University of California, 2003.

154. Rocha F. Fiscal Adjustment in Brazil / F. Rocha, P. Picchetti // Revista Brasileira de Economia. – 2003. – № 57 (1). – P. 239–252.

155. Ahrend R. Interactions between Monetary and Fiscal Policy: how Monetary Conditions affect Fiscal Consolidation / R. Ahrend, P. Catte, R. Price // OECD Economics Department Working Papers. – 2006. – Vol. 521.

156. Alesina A. Large Changes in Fiscal Policy: Taxes versus Spending / A.Alesina, S.Ardagna // NBER Working Paper. – 2009. – Vol. 15438.

157. Alesina A. Tales of Fiscal Adjustments / A. Alesina, S. Ardagna // *Economic Policy*. – 1998. – Vol. 13. – P. 489–517; McDermott C. Fiscal Reforms that Work / C. McDermott, R. Wescott // *IMF Economics*. – 1996. – Iss. 4.

158. Cour P. The Cost of Fiscal Retrenchment Revisited: How Strong is the Evidence? / P. Cour, E. Dubois, S. Mahfouz, J. Pisani-Ferry // *CEPII Document de Travail*. – 2003. – Vol. 96–116.

159. Длугопольський О. В. Фіскальна консолідація як реакція на світову фінансово-економічну кризу: особливості застосування правил і норм у країнах ЄС та Латинської Америки / О. В. Длугопольський // *Наукові записки [Національного університету "Острозька академія"]*. Економіка. - 2013. - Вип. 23. - С. 26-38.

160. Jędrzejowicz, T., Kitala, M. (n. d.). The Response of Policymakers to National and European Fiscal Rules – the Case of Poland. Retrieved from [http://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/altri-atti-convegni/2014-public-finances-today/session3/Jedrzejowicz\\_KitalaT.pdf](http://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/altri-atti-convegni/2014-public-finances-today/session3/Jedrzejowicz_KitalaT.pdf).

161. Дем'янишин В. Г. Неподаткові надходження: проблеми та роль у доходах бюджету держави / В. Г. Дем'янишин, О. С. Шаманська // *Фінансово-кредитна діяльність*. – 2011. – Вип. 2. – С. 268–274.

162. Возняк Г. В. Переваги та ризики бюджетної децентралізації: теоретико-методологічні аспекти / Г. В. Возняк // *Проблеми економіки*. - 2015. - № 2. - С. 253-257.

163. Палійчук Т. В. Механізми підвищення рівня фіскальної децентралізації в Україні / Т. В. Палійчук // *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Серія : Економіка і менеджмент. - 2016. - Вип. 19. - С. 130-133.

164. Сухорукова М. О. Прояви глобальної інституціоналізації фіскальної політики у світовій системі господарства / М. О. Сухорукова, І. В. Педь // *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія : Міжнародні економічні відносини та світове господарство. - 2016. - Вип. 8(2). - С. 94-98.

165. Носіков Д. М. Правові форми реалізації фіскальної функції держави / Д. М. Носіков // *Форум права*. - 2016. - № 2. - С. 130–134.



166. Носіков Д. М. Система органів, що здійснюють фіскальну функцію держави: теоретико-правовий аспект / Д. М. Носіков // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право. - 2016. - Вип. 37(1). - С. 37-42.
167. Проект Закону про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=55812](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55812)
168. Конституція України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80/page>
169. Міністерство фінансів України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.minfin.gov.ua/news/organi-v-kompetencii-mfu>
170. Сідор М. І. Бюджетні повноваження Державної фіскальної служби України / М. І. Сідор // Наше право. - 2015. - № 6. - С. 182-186.
171. Петраков Я. В. Оцінка фіскальних імпульсів від застосування податкових інструментів / Я. В. Петраков // Фінанси України. - 2016. - № 1. - С. 57-79.
172. Косова Т. Д. Кодекс фіскальної прозорості: ініціативи МВФ / Т. Д. Косова, І. А. Ангеліна // Держава та регіони. Сер. : Економіка та підприємництво. - 2014. - № 3. - С. 107-113.
173. Долозіна І.Л. Порівняльний аналіз науково-методичних підходів до міжбюджетних відносин та інституційних концепцій політично-адміністративної децентралізації / І.Л. Долозіна // Вісник Донецького університету економіки та права. – Донецький університет економіки та права. – Артемівськ. – 2015. – №2. – С. 49-61.
174. Гасанов С. С. Зарубіжний досвід забезпечення прозорості операцій у фіскальній сфері та його використання в Україні / С. С. Гасанов, В. П. Кудряшов, Р. Л. Балакін // Фінанси України. - 2015. - № 11. - С. 22-42.
175. Крисоватий А. І. Інституційне середовище фіскального регулювання соціально-економічних процесів / А. І. Крисоватий, Т. В. Кошук // Фінанси України. - 2011. - № 9. - С. 18-32.
176. Open Budget Survey 2015. Public Participation: Growing Support, but Lagging Implementation. (2015). [internationalbudget.org](http://internationalbudget.org). Retrieved from <http://internationalbudget.org/wp-content/uploads/OBS2015-Report-English.pdf>.

177. European Commission. Independent fiscal institutions in the EU Member States. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [ec.europa.eu/economy\\_finance/db\\_indicators/fiscal\\_governance/independent\\_institutions/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/economy_finance/db_indicators/fiscal_governance/independent_institutions/index_en.htm)

178. Лук'янюк М. Е. Фіскальні інститути як чинники забезпечення конкурентоспроможності національних економік // М. Е. Лук'янюк / Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Міжнародні економічні відносини та світове господарство. – 2016. - № 7.- С. 78-82.

179. Designing effective independent fiscal institutions . - OECD, 2017. – 26 p.

180. Піхоцький В. Ф. Зовнішній державний фінансовий контроль за діяльністю виконавчої влади - важливий чинник захисту суспільства / В. Ф. Піхоцький // Бізнес Інформ. - 2016. - № 2. - С. 300-305.

181. Рахункова палата України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ac-rada.gov.ua>

182. European Organization of Supreme Audit Institutions. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.eurosai.org/ru/about-us/about-eurosai/>

183. Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи: Закон України від 28.12.2014 № 71-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/71-19>

184. Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо зарахування окремих адміністративних зборів до місцевих бюджетів: Закон України від 08.09.2016 № 1509-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1509-19>

185. Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо особливостей формування та виконання бюджетів об'єднаних територіальних громад: Закон України від 26.11.2015 № 837-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/837-19>

186. Далевська Т. А. Податок на прибуток підприємств як інструмент наповнення бюджету [Текст] / Т. А. Далевська, Ю. І. Гороховська, В. В. Чигрин // Глобальні та національні проблеми економіки. – 2015. – № 5. – С. 363–366.
187. Веклич О. О. Перші підсумки фінансово-бюджетної децентралізації екологічного оподаткування / О. О. Веклич // Економіка України. - 2016. - № 3. - С. 60-74.
188. Мандрик В. О. Екологічний податок в Україні: зарубіжний досвід, сучасні реалії, напрями удосконалення / В. О. Мандрик, У. П. Новак // Науковий вісник НЛТУ України. - 2016. - Вип. 26.6. - С. 20-26.
189. Лаба М. С. Фіскальний аспект адміністрування податків в Україні – дослідження понятійного апарату / М. С. Лаба // Науковий вісник Національного університету державної податкової служби України (економіка, право). - 2014. - № 1. - С. 234-237.
190. Грушевський В. А. Інституційні реформи Державної фіскальної служби України як основа побудови нової сервісної служби / В. А. Грушевський // Право і Безпека. - 2015. - № 4. - С. 24-27.
191. Податковий кодекс України від 02.12.2010 № 2755-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>
192. Воронкова О. М. Суспільно-політичні аспекти податкового менеджменту в Україні / О. М. Воронкова, О. Д. Гордей // Збірник наукових праць Національного університету державної податкової служби України. - 2014. - № 2. - С. 47-56.
193. Найденко О. Є. Досвід адміністрування податків у зарубіжних країнах / О. Є. Найденко // Стан і проблеми оподаткування в умовах світової фінансової кризи : матеріали X Міжнародної наук.-практ. конф. - Донецьк : ДонДУЕТ імені Михайла Туган-Барановського, 2010. - 494 с
194. Сазонов Р. Як розвивається податкове відомство європейського зразка, вивчали українські податківці у Баварії / Р. Сазонов // Вісник податкової служби України. - 2013. - № 32 (746). - С. 46-48.

195. Чала О. А. Екологічний податок як фінансовий інструмент забезпечення екологізації національної економіки / О. А. Чала // Фінансово-кредитна діяльність: проблеми теорії та практики. - 2014. - Вип. 2. - С. 305-312.

196. Герчаківський С. Д. Теоретичний логос фіскальної децентралізації / С. Д. Герчаківський, О. Р. Кабаш // Регіональна економіка. - 2009. - № 2. - С. 133-141.

197. Стратегічні пріоритети і завдання податкової реформи в Україні / Інститут стратегічних досліджень України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/podatkova\\_ref-21822.pdf](http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/podatkova_ref-21822.pdf)

198. Про внесення змін до деяких законів України щодо особливостей державної реєстрації органів місцевого самоврядування як юридичних осіб: Закон України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=56482](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=56482)

199. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізації надання адміністративних послуг: Закон України від 10.12.2015 № 888-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/888-19>

200. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>

201. Про адміністративні послуги: Закон України від 06.09.2012 № 5203-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5203-17>

202. Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування з управління земельними ресурсами та посилення державного контролю за використанням і охороною земель (прийнятий у 1 читанні) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=58610](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=58610)

203. Закон «Про службу в органах місцевого самоврядування» (нова редакція) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=54569](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=54569)

204. Жебчук Л. Л. Фіскальне партнерство: ефективна взаємодія держави та платників податків / Л. Л. Жебчук // Наукові праці НДФІ. - 2014. - Вип. 2. - С. 88-94.

205. Про відкритість використання публічних коштів: Закон України від 11.02.2015 № 183-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/183-19>

206. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13.01.2011 № 2939-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2939-17>

207. Про ратифікацію Додаткового Протоколу до Європейської хартії місцевого самоврядування про право участі у справах органу місцевого самоврядування: Закон України від 02.09.2014 № 1664-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1664-18>

208. Додатковий протокол до Європейської хартії місцевого самоврядування про право участі у справах органу місцевого самоврядування [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994\\_b49/paran2#n2](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_b49/paran2#n2)

209. Воронкова О. М. Інституціональні пастки ефективного розвитку податкового менеджменту в Україні / О. М. Воронкова. // Ефективна економіка. - 2014. - № 2. [Електронний ресурс]. - Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/efek\\_2014\\_2\\_33](http://nbuv.gov.ua/UJRN/efek_2014_2_33)

210. Хоменко В. П. Методологічні засади запобігання злочинам у фіскальній сфері: міждисциплінарний підхід / В. П. Хоменко // Філософські та методологічні проблеми права. - 2014. - № 2. - С. 70-81.

211. Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 № 2341-III [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>

212. Шулатова І. С. Аналіз деяких шляхів удосконалення діяльності Державної фіскальної служби України / І. С. Шулатова // Форум права. - 2016. - № 3. - С. 283–288.

213. Чистюхіна Ю.А. Напрями реформування законодавчої бази в умовах фіскальної децентралізації / Ю. А. Чистюхіна // Наукові праці Донецького наці. техн. ун-ту. Серія: Економічна. – Покровськ: ДонНТУ, 2016. – № 1. – С. 145 – 153.

214. Чистюхіна Ю.А. Оптимізаційна модель реалізації практики фіскальної децентралізації в Україні / Ю.А. Чистюхіна // Розвиток економічних методів управління національною економікою та економікою підприємства: зб. наук. праць Донецького держ. ун-ту управління. – Донецьк : Донецьк. держ. ун-т управління, 2014. – Т. XV. – С. 316 – 321 (Серія «Економіка»; вип. 282)

215. Чистюхіна Ю. А. Застосування методів податкової амортизації з метою підвищення інвестиційного розвитку / Ю.А. Чистюхіна, В.І. Луценко // Dezvoltarea sistemelor sociale și economice într-un mediu competitiv la nivel global: tez. conf. științ. internaț. (26 Februarie 2016, Chișinău). – Chișinău : Universitate din Stat din Moldova, 2016. – Partea a doua. – P. 277 – 278

216. Чистюхіна Ю.А. Регресійні моделі взаємозв'язку ВВП та показників фіскальної децентралізації України / Ю.А. Чистюхіна // Регіональний розвиток – основа становлення української держави: зб. матер. III Міжнар. наук.-практ. конф. (3 – 4 квіт. 2014 р., м. Донецьк). – Донецьк: ДонДУУ, 2014. – С. 138 – 140.

217. Чистюхіна Ю.А. Удосконалення інституційної структури фіскальної децентралізації в Україні / Ю.А. Чистюхіна // Актуальні проблеми та перспективи розвитку економіки в умовах глобальної нестабільності: матер. III Міжнар. наук. – практ. конф. (10-12 грудн. 2015р., м. Кременчук). – Кременчук: КрНУ ім. М. Остроградського, 2015. – С. 627 – 632.

## ДОДАТКИ





УКРАЇНА  
**ДОНЕЦЬКА ОБЛАСНА ДЕРЖАВНА АДМІНІСТРАЦІЯ**  
**ДЕПАРТАМЕНТ ФІНАНСІВ**

бул. Машинобудівників, 23, м. Краматорськ, Донецька область, 84313, E-mail: dongfu@i.ua

07.12.2016 № 01-17/3/-4308

на № \_\_\_\_\_ від \_\_\_\_\_

ДОВІДКА

про впровадження результатів дисертаційної роботи Чистюхіної Ю.А.  
 на тему «**ІНСТИТУЦІЙНІ ЗАСАДИ ФІСКАЛЬНОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ В УКРАЇНІ**», виконаної в Донбаській державній машинобудівній академії  
 Міністерства освіти і науки України  
 за спеціальністю 08.00.08 – гроші, фінанси і кредит

Департамент фінансів Донецької обласної державної адміністрації, розглянувши матеріали дисертаційної роботи Чистюхіної Ю.А. «Інституційні засади фіскальної децентралізації в Україні», відзначає наступне:

реформа фінансової системи, спрямована на підвищення фінансової самостійності місцевих бюджетів і спроможності об'єднаних територіальних громад забезпечити виконання проектів розвитку потребує нових методичних підходів в організації та нормативно-правовому забезпеченні механізмів реалізації тощо; за огляду на це, слід констатувати, що тема дисертації Чистюхіної Ю.А. є актуальною, а коло завдань дослідження охоплює значущі для практики питання;

запропоновані дисертантом науково-практичні рекомендації щодо удосконалення норм інституційного забезпечення фіскальної децентралізації в Україні рекомендовано використати при підготовці пропозицій щодо реалізації фінансової реформи

Директор Департаменту фінансів  
 Донецької облдержадміністрації



М.О. Скарга







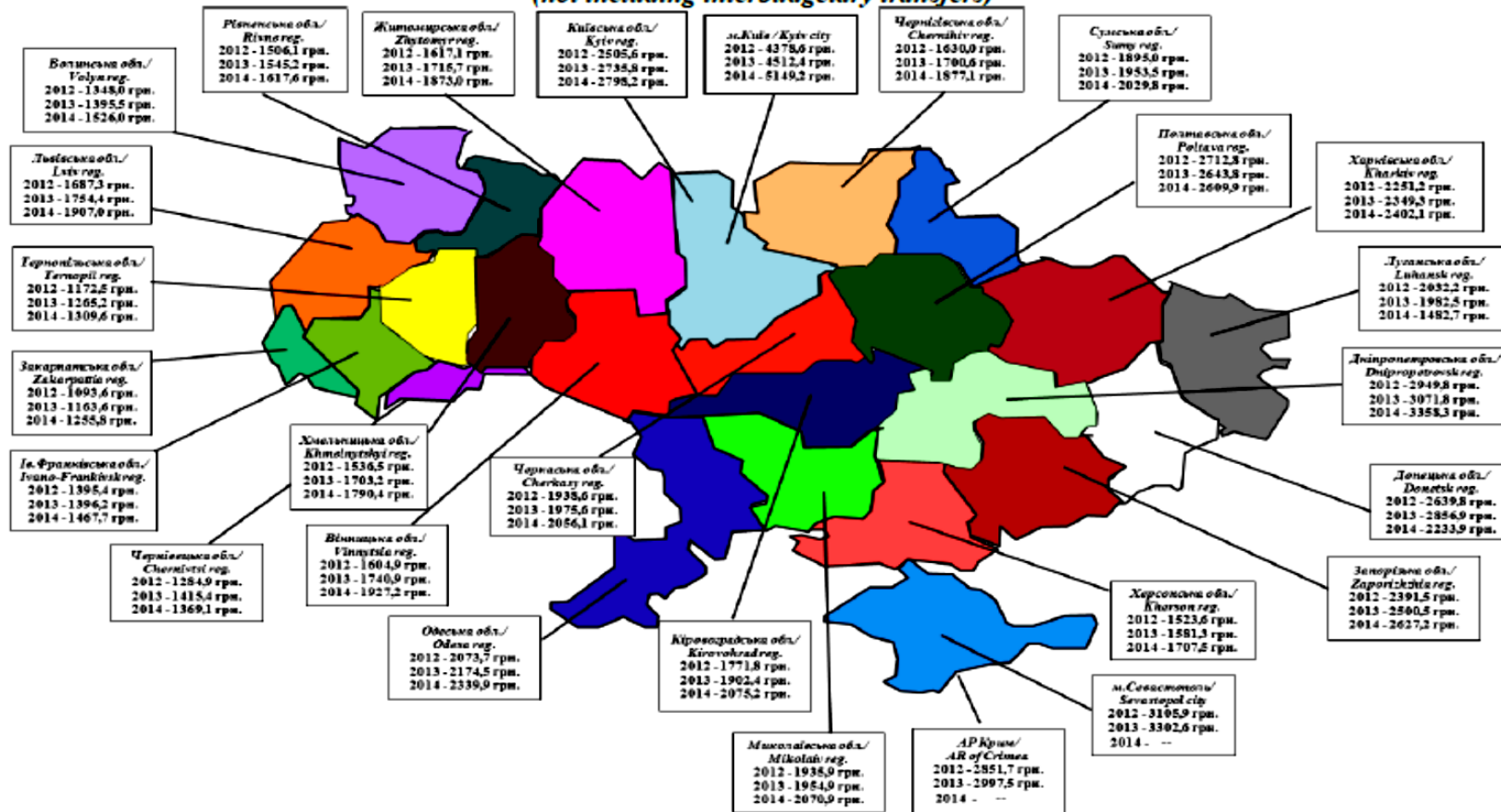


## Середній рівень доходів місцевих бюджетів на одну особу за регіонами України у 2012-2014 роках

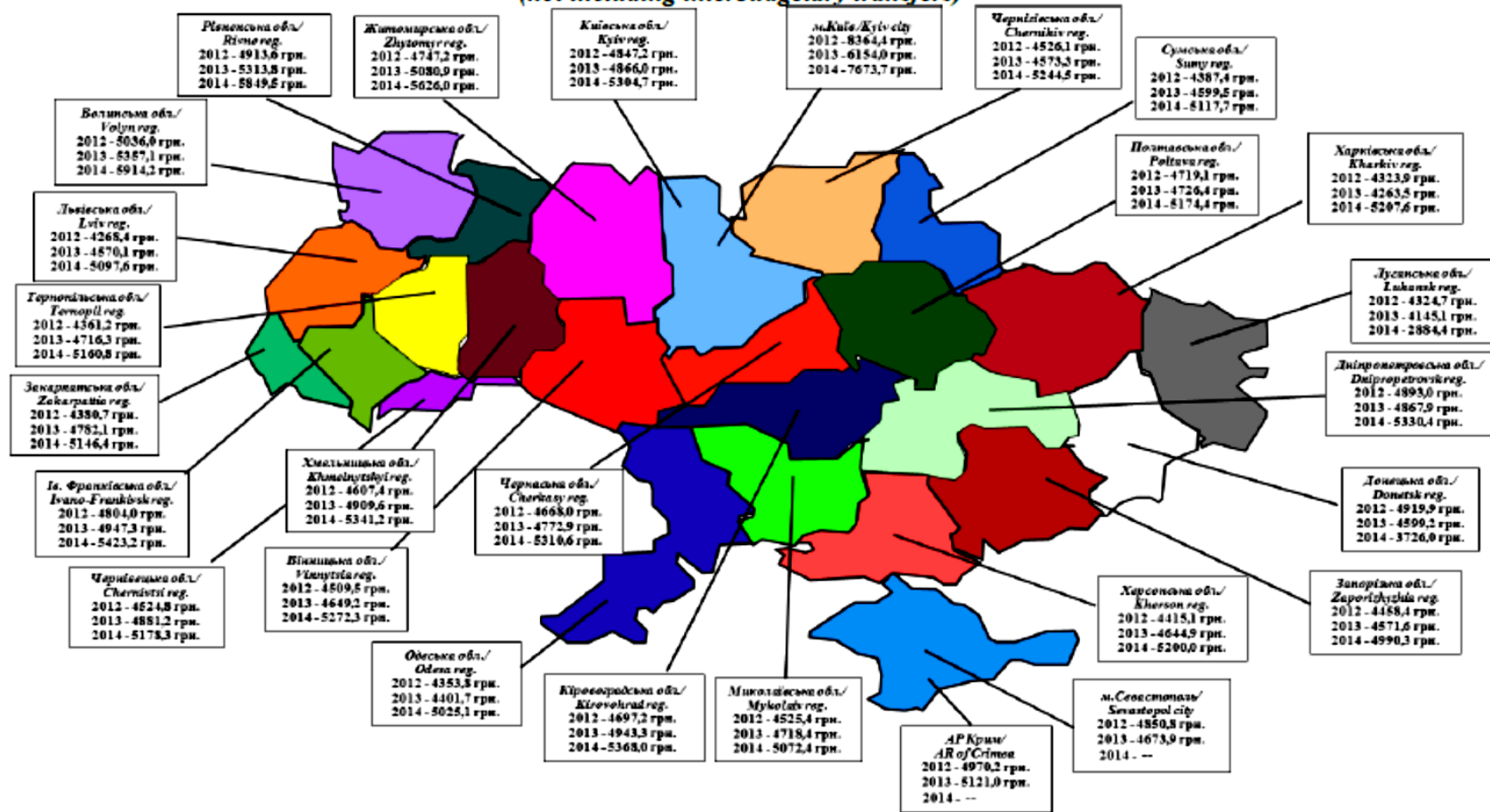
(без міжбюджетних трансфертів)

## Average local budgets revenue per capita by region of Ukraine in 2012-2014

(not including interbudgetary transfers)



**Середній рівень видатків місцевих бюджетів на одну особу за регіонами України у 2012-2014 роках  
(без міжбюджетних трансфертів)**  
*Average expenditures per capita by region of Ukraine in 2012-2014  
(not including interbudgetary transfers)*



**Основні напрями реформування Бюджетного кодексу України в умовах фіскальної децентралізації**

Положення (норми) попереднього законодавства	Відповідне положення (норми) оновленого чинного акту
1	2
Бюджетний кодекс	
Стаття 2. Визначення основних термінів:	
дотація вирівнювання, коефіцієнт вирівнювання, кошик доходів державного бюджету для надання міжбюджетних трансфертів, кошик доходів місцевих бюджетів	виключено
було відсутнім	єдиний казначейський рахунок, тимчасово вільні кошти єдиного казначейського рахунка та валютних рахунків бюджету
місцевий фінансовий орган	оновлено (після слова «селищний» доповнено словами «міський (міста районного значення)»)
Стаття 16. Здійснення державних (місцевих) запозичень та управління державним (місцевим) боргом	
«Місцеві зовнішні запозичення можуть здійснювати лише міські ради міст з чисельністю населення понад триста тисяч жителів за офіційними даними органів державної статистики на час ухвалення рішення про здійснення місцевих запозичень».	«Місцеві зовнішні запозичення можуть здійснювати лише Верховна Рада Автономної Республіки Крим, Київська, Севастопольська міські ради, міські ради міст обласного значення».
Стаття 18. Граничні обсяги державного (місцевого) боргу та державних (місцевих) гарантій	
«У разі перевищення цієї граничної величини Кабінет Міністрів України зобов'язаний вжити заходів для приведення такого загального обсягу боргів у відповідність із положеннями цього Кодексу та подати до Верховної Ради України разом із проектом Державного бюджету України або змінами до закону про Державний бюджет України проект постанови Верховної Ради України щодо затвердження Плану заходів з приведення рівня державного боргу та гарантованого державою боргу до граничної величини, визначеної цим Кодексом. Обмеження щодо граничної величини загального обсягу боргів не застосовується на строк, визначений у цьому Плані».	«У разі очікуваного перевищення цієї граничної величини Кабінет Міністрів України невідкладно звертається до Верховної Ради України за дозволом на тимчасове перевищення такої граничної величини та подає для схвалення план заходів з приведення загального обсягу державного боргу та гарантованого державою боргу до встановлених вимог»

## Продовження табл. Г1

1	2
<b>Стаття 22. Розпорядники бюджетних коштів</b>	
<p>5. Головний розпорядник бюджетних коштів:</p> <p>б) розробляє та затверджує паспорти бюджетних програм і складає звіти про їх виконання, здійснює аналіз показників виконання бюджетних програм (у разі застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі);</p> <p>відсутні</p>	<p>5. Головний розпорядник бюджетних коштів:</p> <p>б) розробляє та затверджує паспорти бюджетних програм і складає звіти про їх виконання, здійснює аналіз показників виконання бюджетних програм (у разі застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі), при цьому забезпечуючи: «своєчасність затвердження паспортів бюджетних програм, достовірність і повноту інформації, що в них міститься; відповідність змісту паспортів бюджетних програм закону про Державний бюджет України (рішенням про місцевий бюджет) та/або розпису бюджету (крім випадків внесення змін до паспортів бюджетних програм у разі внесення змін до спеціального фонду кошторису бюджетної установи в частині власних надходжень бюджетних установ), порядкам використання бюджетних коштів і правилам складання паспортів бюджетних програм та звітів про їх виконання; підтвердження результативних показників бюджетних програм офіційною державною статистичною, фінансовою та іншою звітністю, даними бухгалтерського, статистичного та внутрішньогосподарського (управлінського) обліку, запровадження форми внутрішньогосподарського (управлінського) обліку для збору такої інформації».</p>
<b>Стаття 24. Резервний фонд бюджету</b>	
<p>3. Резервний фонд бюджету не може перевищувати одного відсотка обсягу видатків загального фонду відповідного бюджету.</p>	<p>вилучено</p>
<b>Стаття 24<sup>-1</sup>. Державний фонд регіонального розвитку</b>	
<p>відсутнє</p>	<p>На реалізацію інвестиційних програм і проєктів регіонального розвитку, що мають на меті розвиток спортивної інфраструктури та енергоефективності державних і комунальних навчальних та медичних закладів, передбачається не менше 10 відсотків коштів державного фонду регіонального розвитку за кожним з таких напрямів.</p>
<b>Стаття 28. Доступність інформації про бюджет</b>	
<p>відсутня</p>	<p>Бюджетні запити, включаючи інформацію про мету, завдання та очікувані результати, яких передбачається досягти при виконанні бюджетних програм, розміщуються кожним головним розпорядником коштів державного бюджету на своєму офіційному сайті не пізніше ніж через три дні після подання Верховній Раді України проєкту закону про Державний бюджет України.</p>

## Продовження табл. Г1

1	2
Стаття 29. Склад доходів Державного бюджету України	
<p>2. До доходів загального фонду Державного бюджету України (з урахуванням особливостей, визначених пунктом 1 частини другої статті 67<sup>1</sup> цього Кодексу) належать:</p> <p>1) 50 відсотків податку на доходи фізичних осіб (крім податку, визначеного пунктом 11 цієї частини статті), що сплачується (перераховується) на території міста Києва;</p>	<p>2. До доходів загального фонду Державного бюджету України (з урахуванням особливостей, визначених пунктом 1 частини другої статті 67<sup>1</sup> цього Кодексу) належать:</p> <p>«1) податок на доходи фізичних осіб (крім податку, визначеного пунктом 1<sup>1</sup> цієї частини статті), що сплачується (перераховується) згідно з Податковим кодексом України у розмірі 25 відсотків на відповідній території України (крім території міст Києва та Севастополя) та у розмірі 60 відсотків на території міста Києва;</p>
відсутнє	<p>1<sup>1</sup>) податок на доходи фізичних осіб від оподаткування пасивних доходів у вигляді процентів на поточний або депозитний (вкладний) банківський рахунок, процентів на вклад (депозит) члена кредитної спілки у кредитній спілці, що сплачується (перераховується) згідно з Податковим кодексом України;</p>
відсутнє	<p>1<sup>2</sup>) військовий збір, що сплачується (перераховується) згідно з пунктом 16<sup>1</sup> підрозділу 10 розділу XX Податкового кодексу України;</p>
<p>2) податок на прибуток підприємств (крім податку, визначеного пунктом 2 частини першої статті 69 цього Кодексу);</p>	<p>2) 90 відсотків податку на прибуток підприємств (крім податку на прибуток підприємств державної власності, що зараховується до загального фонду державного бюджету в повному обсязі, та податку, визначеного пунктом 18 частини першої статті 64, пунктом 1<sup>2</sup> частини першої статті 66 та пунктом 2 частини першої статті 69 цього Кодексу);</p>
<p>5) 50 відсотків плати за користування надрами для видобування корисних копалин загальнодержавного значення (крім плати за користування надрами для видобування нафти, природного газу та газового конденсату, яка зараховується до загального фонду державного бюджету у повному обсязі);</p>	<p>5) 75 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, яка зараховується до загального фонду державного бюджету у повному обсязі);</p>



## Продовження табл. Г1

1	2
11) рентна плата за транзитне транспортування трубопроводами природного газу територією України; 14) збір у вигляді цільової надбавки до діючого тарифу на електричну та теплову енергію, крім електроенергії, виробленої кваліфікованими когенераційними установками; 15) збір у вигляді цільової надбавки до діючого тарифу на природний газ для споживачів усіх форм власності;	виключено
16) збір за користування радіочастотним ресурсом України;  відсутні	16 <sup>-1</sup> ) 20 відсотків екологічного податку (крім екологічного податку, що справляється за утворення радіоактивних відходів (включаючи вже накопичені) та/або тимчасове зберігання радіоактивних відходів їх виробниками понад встановлений особливими умовами ліцензії строк, який зараховується до загального фонду державного бюджету у повному обсязі); 16 <sup>-2</sup> ) плата за проїзд автомобільними дорогами транспортних засобів та інших самохідних машин і механізмів, вагові або габаритні параметри яких перевищують нормативні; 16 <sup>-3</sup> ) збір на соціально-економічну компенсацію ризику населення, яке проживає на території зони спостереження;
24) плата за надання адміністративних послуг;  відсутні	24) плата за надання адміністративних послуг (крім плати, визначеної пунктом 36 частини першої статті 64 та пунктом 20 <sup>-1</sup> частини першої статті 69 цього Кодексу); 24 <sup>-1</sup> ) адміністративний збір за державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень (крім адміністративного збору, визначеного пунктом 36 <sup>-1</sup> частини першої статті 64 та пунктом 20 <sup>-5</sup> частини першої статті 69 цього Кодексу); 24 <sup>-2</sup> ) 85 відсотків плати за надання відомостей з Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань, а також 85 відсотків плати за одержання інформації з інших державних реєстрів, держателем яких є центральний орган виконавчої влади з формування та забезпечення реалізації державної правової політики та центральний орган виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики у сферах державної реєстрації актів цивільного стану, державної реєстрації речових прав на нерухоме майно, державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань; 24 <sup>-4</sup> ) плата за скорочення термінів надання послуг у сфері державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень і державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань, а також плата за надання інших платних послуг, пов'язаних з такою державною реєстрацією (крім плати, визначеної пунктом 36 <sup>-3</sup> частини першої статті 64 та пунктом 20 <sup>-6</sup> частини першої статті 69 цього Кодексу);

## Продовження табл. Г1

1	2
33) виконавчий збір, стягнутий органами державної виконавчої служби;	33) 50 відсотків виконавчого збору, стягнутого органами державної виконавчої служби;
35) державне мито в частині, що відповідно до закону зараховується до державного бюджету;	виключено
<p>3. Джерелами формування спеціального фонду Державного бюджету України у частині доходів (з урахуванням особливостей, визначених пунктом 1 частини другої статті 67<sup>1</sup> цього Кодексу) є:</p> <p>1) акцизний податок з вироблених в Україні підакцизних товарів (продукції) в частині нафтопродуктів і транспортних засобів; 2) акцизний податок з ввезених на митну територію України підакцизних товарів (продукції) в частині нафтопродуктів і транспортних засобів; 3) ввізне мито на нафтопродукти і транспортні засоби та шини до них; 4) екологічний податок, що справляється за утворення радіоактивних відходів (включаючи вже накопичені) та/або тимчасове зберігання радіоактивних відходів їх виробниками понад встановлений особливими умовами ліцензії строк; 6) плата за проїзд автомобільними дорогами транспортних засобів та інших самохідних машин і механізмів, вагові або габаритні параметри яких перевищують нормативні; 9) збір на соціально-економічну компенсацію ризику населення, яке проживає на території зони спостереження;</p>	виключено
відсутнє	<p>6<sup>-1</sup>) 80 відсотків надходжень до Державного спеціалізованого фонду фінансування загальнодержавних витрат на авіаційну діяльність та участь України у міжнародних авіаційних організаціях;</p> <p>7<sup>-1</sup>) 15 відсотків плати за надання відомостей з Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань, а також 15 відсотків плати за одержання інформації з інших державних реєстрів, держателем яких є центральний орган виконавчої влади з формування та забезпечення реалізації державної правової політики та центральний орган виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики у сферах державної реєстрації актів цивільного стану, державної реєстрації речових прав на нерухоме майно, державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань;</p>

## Продовження табл. Г1

1	2
відсутнє	13 <sup>1</sup> ) 50 відсотків виконавчого збору, стягнутого органами державної виконавчої служби; 13 <sup>2</sup> ) надходження до Фонду соціального захисту інвалідів;
Стаття 30. Склад видатків та кредитування Державного бюджету України	
<p>4. Кошти, отримані до спеціального фонду Державного бюджету України згідно з відповідними пунктами частини третьої статті 15, частини третьої статті 29 та частини третьої цієї статті цього Кодексу, спрямовуються відповідно на:</p> <p>2) розвиток мережі та утримання автомобільних доріг загального користування, виконання боргових зобов'язань за кредитами, отриманими під державні гарантії на розвиток мережі автомобільних доріг загального користування (за рахунок джерел, визначених пунктами 1, 2, 3 і 6 частини третьої статті 29 цього Кодексу);</p> <p>3) субвенцію з державного бюджету місцевим бюджетам на будівництво, реконструкцію, ремонт та утримання вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах (за рахунок джерел, визначених пунктами 1, 2, 3 і 6 частини третьої статті 29 цього Кодексу);</p> <p>4) виконання робіт у сфері поводження з радіоактивними відходами неядерного циклу та ліквідацію радіаційних аварій, будівництво пускового комплексу "Вектор" та експлуатацію його об'єктів, підтримку екологічно безпечного стану у зонах відчуження і безумовного (обов'язкового) відселення, підтримку у безпечному стані енергоблоків і об'єкта "Укриття" та заходи щодо підготовки до зняття з експлуатації Чорнобильської АЕС (за рахунок джерел, визначених пунктом 4 частини третьої статті 29 цього Кодексу);</p> <p>8) субвенцію з державного бюджету місцевим бюджетам на фінансування заходів соціально-економічної компенсації ризику населення, яке проживає на території зони спостереження (за рахунок джерел, визначених пунктом 9 частини третьої статті 29 цього Кодексу);</p>	<p>4. Кошти, отримані до спеціального фонду Державного бюджету України згідно з відповідними пунктами частини третьої статті 15, частини третьої статті 29 та частини третьої цієї статті цього Кодексу, спрямовуються відповідно на:</p> <p>виключено</p>

## Продовження табл. Г1

1	2
відсутнє	<p>б<sup>1</sup>) забезпечення функціонування державних реєстрів, держателем яких є центральний орган виконавчої влади з формування та забезпечення реалізації державної правової політики та центральний орган виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики у сферах державної реєстрації актів цивільного стану, державної реєстрації речових прав на нерухоме майно, державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань (за рахунок джерел, визначених пунктом 7-1 частини третьої статті 29 цього Кодексу);</p> <p>18) здійснення витрат, пов'язаних з організацією і проведенням виконавчих дій, виплату винагороди державним виконавцям (за рахунок джерел, визначених пунктом 13<sup>-1</sup> частини третьої статті 29 цього Кодексу). Порядок виплати та розмірів винагород державному виконавцю встановлюється Кабінетом Міністрів України.</p> <p>19) здійснення діяльності центрального органу виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики в галузі цивільної авіації, участь та представництво України у міжнародних авіаційних організаціях (за рахунок джерел, визначених пунктом 6<sup>-1</sup> частини третьої статті 29 цього Кодексу);</p> <p>20) реалізацію програм і заходів щодо соціального захисту інвалідів відповідно до закону (за рахунок джерел, визначених пунктом 13<sup>-2</sup> частини третьої статті 29 цього Кодексу).</p>
<b>Стаття 32. Організаційні засади складання проекту Державного бюджету України</b>	
відсутнє	<p>4. Планові та прогнозні на наступні за плановим два бюджетні періоди обсяги державних капітальних вкладень на розроблення та реалізацію державних інвестиційних проектів визначаються з урахуванням: необхідності продовження (завершення) реалізації розпочатих державних інвестиційних проектів відповідно до планів їх реалізації та визначених строків введення в експлуатацію основних засобів; необхідності передбачення державних капітальних вкладень на підготовку та початок реалізації нових державних інвестиційних проектів; витрат державного бюджету на розроблення та реалізацію державних інвестиційних проектів, здійснених у попередніх двох бюджетних періодах і запланованих на поточний бюджетний період; основних прогнозних макропоказників економічного і соціального розвитку України на плановий і наступні за плановим два бюджетні періоди.</p>
<b>Стаття 38. Матеріали, що додаються до проекту закону про Державний бюджет України</b>	
відсутнє	<p>4-1) перелік державних інвестиційних проектів (крім тих, що здійснюються із залученням державою кредитів (позик) від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій, а також із коштів державного фонду регіонального розвитку) із зазначенням загальної вартості кожного проекту, загальних обсягів витрат державного бюджету, необхідних для розроблення та реалізації кожного проекту, включаючи обсяги видатків державного бюджету, необхідних для завершення кожного проекту, а також обсяги таких видатків на відповідний бюджетний період у розрізі бюджетних програм. Підготовка таких матеріалів здійснюється центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері економічного і соціального розвитку, за результатами розподілу, здійсненого відповідно до частини четвертої статті 32 цього Кодексу;</p>

## Продовження табл. Г1

1	2
відсутнє	12 <sup>2</sup> ) інформація про виконання плану заходів з приведення загального обсягу державного боргу та гарантованого державою боргу до встановлених вимог (у разі схвалення такого плану);
Стаття 43. Казначейське обслуговування бюджетних коштів	
відсутнє	У разі розміщення коштів місцевого бюджету на депозитах та/або обслуговування коштів місцевого бюджету в частині бюджету розвитку та власних надходжень бюджетних установ в установах банків обсяги тимчасових касових розривів за загальним фондом такого місцевого бюджету не покриваються за рахунок коштів єдиного казначейського рахунку.
Стаття 55. Захищені видатки бюджету	
відсутнє	заходи, пов'язані з обороноздатністю держави, що здійснюються за рахунок коштів резервного фонду державного бюджету; здійснення розвідувальної діяльності; оплату послуг з охорони державних (комунальних) закладів культури; оплату енергосервісу; виплати за державними деривативами.
Стаття 64. Склад доходів загального фонду бюджетів міст республіканського Автономної Республіки Крим та обласного значення, міст Києва та Севастополя, районних бюджетів, бюджетів об'єднаних територіальних громад, що створюються згідно із законом та перспективним планом формування територій громад	
1. До доходів, що закріплюються за бюджетами місцевого самоврядування та враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів, належать: 1) податок на доходи фізичних осіб у частині, визначеній статтею 65 цього Кодексу;	1. До доходів загального фонду бюджетів міст республіканського Автономної Республіки Крим та обласного значення, міст Києва та Севастополя, районних бюджетів, бюджетів об'єднаних територіальних громад, що створюються згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, належать: 1) 60 відсотків податку на доходи фізичних осіб (крім податку на доходи фізичних осіб, визначеного пунктом 1 <sup>-1</sup> частини другої статті 29 цього Кодексу), що сплачується (перераховується) згідно з Податковим кодексом України на відповідній території (крім території міст Києва та Севастополя);
відсутнє	1 <sup>-1</sup> ) 40 відсотків податку на доходи фізичних осіб (крім податку на доходи фізичних осіб, визначеного пунктом 1-1 частини другої статті 29 цього Кодексу), що сплачується (перераховується) згідно з Податковим кодексом України на території міста Києва та зараховується до бюджету міста Києва; 100 відсотків податку на доходи фізичних осіб (крім податку на доходи фізичних осіб, визначеного пунктом 1-1 частини другої статті 29 цього Кодексу), що сплачується (перераховується) згідно з Податковим кодексом України на території міста Севастополя та зараховується до бюджету міста Севастополя;

## Продовження табл. Г1

1	2
<p>4) 50 відсотків плати за користування надрами для видобування корисних копалин загальнодержавного значення (крім плати за користування надрами для видобування нафти, природного газу та газового конденсату), що зараховується до міських бюджетів міст Києва та Севастополя;</p>	<p>4) 25 відсотків рентної плати за користування надрами для видобування корисних копалин загальнодержавного значення (крім рентної плати за користування надрами для видобування нафти, природного газу та газового конденсату), що зараховується до міських бюджетів міст Києва та Севастополя;</p>
<p>відсутні</p>	<p>16) акцизний податок з реалізації суб'єктами господарювання роздрібною торгівлю підакцизних товарів, що зараховується до бюджетів об'єднаних територіальних громад, міських бюджетів; 17) 10 відсотків податку на прибуток підприємств (крім податку на прибуток підприємств державної власності та податку, визначеного пунктом 18 цієї частини статті, пунктом 1<sup>-2</sup> частини першої статті 66 та пунктом 2 частини першої статті 69 цього Кодексу), який зараховується до бюджету міста Києва; 18) 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; 19) податок на майно, що зараховується до бюджетів місцевого самоврядування; 20) єдиний податок, що зараховується до бюджетів місцевого самоврядування; 20<sup>-1</sup>) збір за місця для паркування транспортних засобів, що зараховується до бюджетів місцевого самоврядування; 20<sup>-2</sup>) туристичний збір, що зараховується до бюджетів місцевого самоврядування; 21) плата за ліцензії на певні види господарської діяльності та сертифікати, що видаються районними державними адміністраціями, виконавчими органами відповідних місцевих рад, яка зараховується відповідно до районних бюджетів та бюджетів місцевого самоврядування; 22) плата за ліцензії та сертифікати, що зараховується до міських бюджетів міст Києва та Севастополя ліцензіатами за місцем здійснення діяльності; 23) плата за ліцензії на виробництво спирту етилового, коньячного і плодового, спирту етилового ректифікованого виноградного, спирту етилового ректифікованого плодового, спирту-сирцю виноградного, спирту-сирцю плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів, що зараховується до міських бюджетів міст Києва та Севастополя ліцензіатами за місцем здійснення діяльності;</p>

## Продовження табл. Г1

1	2
відсутні	<p>24) плата за ліцензії на право експорту, імпорту та оптової торгівлі спиртом етиловим, коньячним та плодовим, спиртом етиловим ректифікованим виноградним, спиртом етиловим ректифікованим плодовим, спиртом-сирцем виноградним, спиртом-сирцем плодовим, що зараховується до міських бюджетів міст Києва та Севастополя ліцензіатами за місцем здійснення діяльності; 25) плата за ліцензії на право експорту, імпорту алкогольних напоїв та тютюнових виробів, що зараховується до міських бюджетів міст Києва та Севастополя ліцензіатами за місцем здійснення діяльності;</p> <p>26) плата за державну реєстрацію (крім адміністративного збору за проведення державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань), що зараховується до міських бюджетів міст Києва та Севастополя; 27) плата за ліцензії на право оптової торгівлі алкогольними напоями та тютюновими виробами, що зараховується до міських бюджетів міст Києва та Севастополя ліцензіатами за місцем здійснення діяльності; 28) плата за ліцензії на право роздрібною торгівлі алкогольними напоями та тютюновими виробами, що зараховується до міських бюджетів міст Києва та Севастополя ліцензіатами за місцем здійснення діяльності;</p> <p>29) 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; 30) 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; 31) плата за розміщення тимчасово вільних коштів відповідних місцевих бюджетів (крім коштів, отриманих вищими та професійно-технічними навчальними закладами від розміщення на депозитах тимчасово вільних бюджетних коштів, отриманих за надання платних послуг, якщо таким закладам законом надано відповідне право); 32) орендна плата за водні об'єкти (їх частини), що надаються в користування на умовах оренди районними, Київською та Севастопольською міськими державними адміністраціями, місцевими радами, яка зараховується відповідно до районних бюджетів, бюджетів місцевого самоврядування; 33) кошти від реалізації безхазяйного майна (у тому числі такого, від якого відмовився власник або отримувач), знахідок, спадкового майна (у разі відсутності спадкоємців за заповітом і за законом, усунення їх від права на спадкування, неприйняття ними спадщини, а також відмови від її прийняття), майна, одержаного територіальною громадою в порядку спадкування чи дарування, а також валютних цінностей і грошових коштів, власники яких невідомі; 34) концесійні платежі щодо об'єктів комунальної власності, засновником яких є районні, міські ради, об'єднані територіальні громади (крім концесійних платежів, визначених пунктом 3 частини першої статті 69-1 цього Кодексу); 35) частина чистого прибутку (доходу) комунальних унітарних підприємств та їх об'єднань, що вилучається до бюджету, в порядку, визначеному відповідними місцевими радами;</p>

## Продовження табл. Г1

1	2
відсутні	<p>36) плата за надання інших адміністративних послуг, що справляється за місцем надання послуг; 36<sup>-1</sup>) адміністративний збір за державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, що здійснюється виконавчими органами міських рад міст республіканського Автономної Республіки Крим та обласного значення, районними, районними у містах Києві та Севастополі державними адміністраціями, виконавчими органами рад об'єднаних територіальних громад, що створюються згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, який зараховується до місцевих бюджетів за місцем надання послуг; 36<sup>-2</sup>) адміністративний збір за проведення державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань, що здійснюється виконавчими органами міських рад міст республіканського Автономної Республіки Крим та обласного значення, районними, районними у містах Києві та Севастополі державними адміністраціями, виконавчими органами рад об'єднаних територіальних громад, що створюються згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, який зараховується до місцевих бюджетів за місцем надання послуг; 36<sup>-3</sup>) плата за скорочення термінів надання послуг у сфері державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень і державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань, а також плата за надання інших платних послуг, пов'язаних з такою державною реєстрацією, що здійснюється виконавчими органами міських рад міст республіканського Автономної Республіки Крим та обласного значення, районними, районними у містах Києві та Севастополі державними адміністраціями, виконавчими органами рад об'єднаних територіальних громад, що створюються згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, яка зараховується до місцевих бюджетів за місцем надання послуг". 37) штрафні санкції за порушення законодавства про патентування; 37<sup>-1</sup>) адміністративні штрафи та штрафні санкції за порушення законодавства у сфері виробництва та обігу алкогольних напоїв та тютюнових виробів, що зараховуються за місцем вчинення порушення; 38) адміністративні штрафи, що накладаються місцевими органами виконавчої влади та виконавчими органами місцевих рад або утвореними ними в установленому порядку адміністративними комісіями; 39) штрафні санкції внаслідок невиконання укладених розпорядником бюджетних коштів договорів з суб'єктами господарювання на придбання товарів, робіт і послуг за рахунок коштів відповідних місцевих бюджетів; 40) кошти, отримані від надання учасниками процедури закупівель як забезпечення їх тендерної пропозиції (пропозиції конкурсних торгів), які не підлягають поверненню цим учасникам в частині здійснення закупівель за рахунок коштів бюджетів об'єднаних територіальних громад, районних, міських бюджетів; 41) кошти, отримані від учасника - переможця процедури закупівлі під час укладання договору про закупівлю як забезпечення виконання цього договору, які не підлягають поверненню учаснику-переможцю, в частині здійснення закупівель за рахунок коштів бюджетів об'єднаних територіальних громад, районних, міських бюджетів; 42) 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; 44) інші доходи, що підлягають зарахуванню до бюджетів об'єднаних територіальних громад, районних, міських бюджетів відповідно до законодавства.</p>



## Продовження табл. Г1

1	2
Стаття 66. Склад доходів загального фонду бюджету Автономної Республіки Крим, обласних бюджетів	
1) 25 відсотків податку на доходи фізичних осіб (крім податку, визначеного пунктом 1 <sup>1</sup> частини другої статті 29 цього Кодексу), що сплачується (перераховується) згідно з Податковим кодексом України на відповідній території;	1) 15 відсотків податку на доходи фізичних осіб (крім податку, визначеного пунктом 1 <sup>1</sup> частини другої статті 29 цього Кодексу), що сплачується (перераховується) згідно з Податковим кодексом України на відповідній території;
відсутні	1 <sup>1</sup> ) 10 відсотків податку на прибуток підприємств (крім податку на прибуток підприємств державної власності, податку, визначеного пунктом 1-2 цієї частини статті, пунктом 18 частини першої статті 64 та пунктом 2 частини першої статті 69 цього Кодексу); 1 <sup>2</sup> ) податок на прибуток підприємств та фінансових установ комунальної власності. Податок на прибуток підприємств та фінансових установ комунальної власності, засновником яких є Верховна Рада Автономної Республіки Крим та обласні ради, зараховується відповідно до бюджету Автономної Республіки Крим, обласних бюджетів;
4) 50 відсотків плати за користування надрами для видобування корисних копалин загальнодержавного значення (крім плати за користування надрами для видобування нафти, природного газу та газового конденсату);	4) 25 відсотків рентної плати за користування надрами для видобування корисних копалин загальнодержавного значення (крім рентної плати за користування надрами для видобування нафти, природного газу та газового конденсату);
відсутні	16) частина чистого прибутку (доходу) комунальних унітарних підприємств та їх об'єднань, що вилучається до бюджету, у порядку, визначеному Верховною Радою Автономної Республіки Крим та обласними радами; 17) плата за розміщення тимчасово вільних коштів бюджету Автономної Республіки Крим та обласних бюджетів (крім коштів, отриманих вищими та професійно-технічними навчальними закладами від розміщення на депозитах тимчасово вільних бюджетних коштів, отриманих за надання платних послуг, якщо таким закладам законом надано відповідне право); 18) плата за ліцензії на певні види господарської діяльності та сертифікати, що видаються Радою міністрів Автономної Республіки Крим, обласними державними адміністраціями, яка зараховується відповідно до бюджету Автономної Республіки Крим та обласних бюджетів;

## Продовження табл. Г1

1	2
відсутні	<p>19) плата за ліцензії та сертифікати, що зараховується до бюджету Автономної Республіки Крим та обласних бюджетів ліцензіатами за місцем здійснення діяльності; 20) плата за ліцензії на виробництво спирту етилового, коньячного і плодового, спирту етилового ректифікованого виноградного, спирту етилового ректифікованого плодового, спирту-сирцю виноградного, спирту-сирцю плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів, що зараховується до бюджету Автономної Республіки Крим та обласних бюджетів ліцензіатами за місцем здійснення діяльності; 21) плата за ліцензії на право експорту, імпорту та оптової торгівлі спиртом етиловим, коньячним та плодовим, спиртом етиловим ректифікованим виноградним, спиртом етиловим ректифікованим плодовим, спиртом-сирцем виноградним, спиртом-сирцем плодовим, що зараховується до бюджету Автономної Республіки Крим та обласних бюджетів ліцензіатами за місцем здійснення діяльності; 22) плата за ліцензії на право експорту, імпорту алкогольних напоїв та тютюнових виробів, що зараховується до бюджету Автономної Республіки Крим та обласних бюджетів ліцензіатами за місцем здійснення діяльності; 23) плата за державну реєстрацію (крім адміністративного збору за проведення державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань), що зараховується до бюджету Автономної Республіки Крим та обласних бюджетів; 24) плата за ліцензії на право оптової торгівлі алкогольними напоями та тютюновими виробами, що зараховується до бюджету Автономної Республіки Крим та обласних бюджетів ліцензіатами за місцем здійснення діяльності; 25) плата за ліцензії на право роздрібною торгівлі алкогольними напоями та тютюновими виробами, що зараховується до бюджету Автономної Республіки Крим та обласних бюджетів ліцензіатами за місцем здійснення діяльності; 26) адміністративні штрафи, що накладаються місцевими органами виконавчої влади або утвореними ними в установленому порядку адміністративними</p> <p>27) штрафні санкції внаслідок невиконання укладених розпорядником бюджетних коштів договорів із суб'єктами господарювання на придбання товарів, робіт і послуг за рахунок коштів бюджету Автономної Республіки Крим, обласних бюджетів; 28) надходження від орендної плати за користування майновим комплексом та іншим майном, що перебуває в комунальній власності, засновником яких є Верховна Рада Автономної Республіки Крим, обласні ради; 29) концесійні платежі щодо об'єктів комунальної власності, засновником яких є Верховна Рада Автономної Республіки Крим, обласні ради (крім концесійних платежів, визначених пунктом 3 частини першої статті 69<sup>1</sup> цього Кодексу); 30) кошти, отримані від надання учасниками процедури закупівель як забезпечення їх тендерної пропозиції (пропозиції конкурсних торгів), які не підлягають поверненню цим учасникам в частині здійснення закупівель за рахунок коштів бюджету Автономної Республіки Крим, обласних бюджетів; 31) кошти, отримані від учасника - переможця процедури закупівлі під час укладання договору про закупівлю як забезпечення виконання цього договору, які не підлягають поверненню учаснику-переможцю, в частині здійснення закупівель за рахунок коштів бюджету Автономної Республіки Крим, обласних бюджетів; 32) 80 відсотків коштів, отриманих підприємствами, установами та організаціями, що утримуються за рахунок бюджету Автономної Республіки Крим та обласних бюджетів, за здані у вигляді брухту і відходів золото, платину, метали платинової групи, дорогоцінне каміння, і 50 відсотків коштів, отриманих цими підприємствами, установами та організаціями за здане у вигляді брухту і відходів срібло; 34) інші доходи, що підлягають зарахуванню до бюджету Автономної Республіки Крим та обласних бюджетів відповідно до законодавства.</p>

## Продовження табл. Г1

1	2
Стаття 69. Доходи місцевих бюджетів	Стаття 69. Доходи загального фонду бюджетів міст районного значення, сільських, селищних бюджетів
4) плата за землю, що зараховується до бюджетів місцевого самоврядування;	4) податок на майно, що зараховується до бюджетів місцевого самоврядування;
7) місцеві податки і збори (крім єдиного податку та податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки), що зараховуються до бюджетів місцевого самоврядування, включаючи збір за провадження деяких видів підприємницької діяльності (крім збору в частині провадження торговельної діяльності нафтопродуктами, скрапленим та стиснутим газом на стаціонарних, малогабаритних і пересувних автозаправних станціях, заправних пунктах);	7) єдиний податок, що зараховується до бюджетів місцевого самоврядування;
відсутні	7 <sup>1</sup> ) збір за місця для паркування транспортних засобів; 7 <sup>2</sup> ) туристичний збір;
8) фіксований сільськогосподарський податок, що зараховується до бюджетів місцевого самоврядування;	виключено
10 <sup>-2</sup> )- 10 <sup>-8</sup> )	виключено
відсутні	13 <sup>-1</sup> ) адміністративні штрафи та штрафні санкції за порушення законодавства у сфері виробництва та обігу алкогольних напоїв та тютюнових виробів, що зараховуються за місцем вчинення порушення; 20 <sup>-1</sup> ) плата за надання інших адміністративних послуг, що справляється за місцем надання послуг; 20 <sup>-2</sup> ) державне мито, що зараховується до бюджетів місцевого самоврядування за місцем вчинення дій та видачі документів; 20 <sup>-3</sup> ) акцизний податок з реалізації суб'єктами господарювання роздрібною торгівлю підакцизних товарів, що зараховується до бюджетів міст районного значення, сільських, селищних бюджетів; 20 <sup>-5</sup> ) адміністративний збір за державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, що здійснюється виконавчими органами сільських, селищних, міських (міст районного значення) рад, який зараховується до місцевих бюджетів за місцем надання послуг;

## Продовження табл. Г1

1	2
відсутні	<p>20<sup>6</sup>) плата за скорочення термінів надання послуг у сфері державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, а також плата за надання інших платних послуг, пов'язаних з такою державною реєстрацією, що здійснюється виконавчими органами сільських, селищних, міських (міст районного значення) рад, яка зараховується до місцевих бюджетів за місцем надання послуг;</p> <p>20<sup>7</sup>) адміністративний збір за проведення державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань, що здійснюється виконавчими органами сільських, селищних, міських (міст районного значення) рад, який зараховується до місцевих бюджетів за місцем надання послуг;</p>
2. До надходжень спеціального фонду місцевих бюджетів належать:	Стаття 69 <sup>1</sup> . Доходи спеціального фонду місцевих бюджетів
<p>2) збір за першу реєстрацію транспортного засобу, що зараховується у розмірі: 30 відсотків - до бюджету Автономної Республіки Крим і обласних бюджетів та 70 відсотків - до бюджету міста Сімферополя і бюджетів міст - обласних центрів у разі реєстрації транспортних засобів на території цих міст; 50 відсотків - до бюджету Автономної Республіки Крим і обласних бюджетів та 50 відсотків - до міських, селищних і сільських бюджетів у разі реєстрації транспортних засобів на відповідній території; 60 відсотків - до бюджету міста Києва і 40 відсотків - до обласного бюджету Київської області у разі реєстрації транспортних засобів у місті Києві; 100 відсотків - до бюджету міста Севастополя у разі реєстрації транспортних засобів у місті Севастополі; 2<sup>1</sup>) субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на будівництво, реконструкцію, ремонт та утримання вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах;</p> <p>3) збір за провадження деяких видів підприємницької діяльності в частині провадження торговельної діяльності нафтопродуктами, скрапленням та стиснутим газом на стаціонарних, малогабаритних і пересувних автозаправних станціях, заправних пунктах;</p>	<p>2) кошти від відшкодування втрат сільськогосподарського і лісогосподарського виробництва, що зараховуються у розмірі: 100 відсотків - до бюджетів міст Києва та Севастополя, 25 відсотків - до бюджету Автономної Республіки Крим та обласних бюджетів, 75 відсотків - до бюджетів міст республіканського Автономної Республіки Крим та обласного значення, бюджетів об'єднаних територіальних громад, що створюються згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, 15 відсотків - до районних бюджетів, 60 відсотків - до бюджетів міст районного значення, селищ і сіл;</p> <p>3) концесійні платежі щодо об'єктів комунальної власності, які мають цільове спрямування згідно із законом;</p> <p>4) 70 відсотків грошових стягнень за шкоду, заподіяну порушенням законодавства про охорону навколишнього природного середовища внаслідок господарської та іншої діяльності, в тому числі: до сільських, селищних, міських бюджетів, бюджетів об'єднаних територіальних громад, що створюються згідно із законом та перспективним планом формування територій громад - 50 відсотків, обласних бюджетів та бюджету Автономної Республіки Крим - 20 відсотків, бюджетів міст Києва та Севастополя - 70 відсотків;</p>

## Продовження табл. Г1

1	2
10) 35 відсотків екологічного податку (крім податку, що справляється за утворення радіоактивних відходів (включаючи вже накопичені) та/або тимчасове зберігання радіоактивних відходів їх виробниками понад установленій особливими умовами ліцензії строк), у тому числі: до сільських, селищних, міських бюджетів - 25 відсотків, обласних бюджетів та бюджету Автономної Республіки Крим - 10 відсотків, бюджетів міст Києва та Севастополя - 35 відсотків;	4 <sup>1</sup> ) 80 відсотків екологічного податку (крім екологічного податку, визначеного пунктом 16 <sup>-1</sup> частини другої статті 29 цього Кодексу), у тому числі: до сільських, селищних, міських бюджетів, бюджетів об'єднаних територіальних громад, що створюються згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, - 25 відсотків, обласних бюджетів та бюджету Автономної Республіки Крим - 55 відсотків, бюджетів міст Києва та Севастополя - 80 відсотків;
12 <sup>-1</sup> )- 12 <sup>-2</sup> )	вилучено
Стаття 71. Бюджет розвитку місцевих бюджетів	
1 <sup>-1</sup> ) податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, що зараховується до бюджетів місцевого самоврядування; 2) єдиний податок, що зараховується до бюджетів місцевого самоврядування <sup>4</sup>	вилучено
відсутнє	4 <sup>-1</sup> ) кошти пайової участі у розвитку інфраструктури населеного пункту, отримані відповідно до Закону України "Про регулювання містобудівної діяльності"; 4 <sup>-2</sup> ) 10 відсотків коштів від використання (реалізації) частини виробленої продукції, що залишається у власності держави відповідно до угод про розподіл продукції, та/або коштів у вигляді грошового еквівалента такої державної частини продукції (крім коштів від державної частини продукції, виробленої на ділянці надр у межах континентального шельфу і виключної (морської) економічної зони України), що розподіляються між місцевими бюджетами адміністративно-територіальних одиниць, на території яких знаходиться відповідна ділянка надр, у такому співвідношенні: 5 відсотків - до бюджету Автономної Республіки Крим або обласного бюджету; 3,5 відсотка - до районного бюджету; 1,5 відсотка - до сільського, селищного або міського бюджету. Якщо ділянка надр розташована на території декількох адміністративно-територіальних одиниць, кошти між відповідними місцевими бюджетами розподіляються в межах встановленого співвідношення у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України;

## Продовження табл. Г1

1	2
Стаття 73. Позики місцевим бюджетам	
2) позики на покриття тимчасових касових розривів місцевих бюджетів відповідно до частини п'ятої статті 43 цього Кодексу;	2) позики на покриття тимчасових касових розривів місцевих бюджетів відповідно до частини п'ятої статті 43 цього Кодексу. Такі позики не надаються у разі розміщення коштів місцевого бюджету на депозитах та/або обслуговування коштів місцевого бюджету в частині бюджету розвитку та власних надходжень бюджетних установ в установах банків.
3) середньострокові позики на суми невиконання у відповідному звітному періоді розрахункових обсягів кошика доходів місцевих бюджетів, визначених у законі про Державний бюджет України, за рахунок коштів єдиного казначейського рахунку на умовах їх повернення без нарахування відсотків за користування цими коштами. Порядок та умови отримання і погашення таких позик визначаються Кабінетом Міністрів України.	виключено
Стаття 87. Видатки, що здійснюються з Державного бюджету України	
1. До видатків, що здійснюються з Державного бюджету України (з урахуванням особливостей, визначених пунктом 5 частини другої статті 67 <sup>1</sup> цього Кодексу), належать видатки на: 4) фундаментальні та прикладні дослідження і сприяння науково-технічному прогресу державного значення, міжнародні наукові та інформаційні зв'язки державного значення;	1. До видатків, що здійснюються з Державного бюджету України (з урахуванням особливостей, визначених пунктом 5 частини другої статті 67 <sup>1</sup> цього Кодексу), належать видатки на: 4) фундаментальні та прикладні дослідження і сприяння науково-технічному прогресу державного значення, міжнародні наукові та інформаційні зв'язки державного значення, оплату послуг з підготовки наукових кадрів у наукових установах на умовах державного замовлення;
відсутня	б <sup>-1</sup> ) забезпечення функціонування установ та закладів Збройних Сил України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, правоохоронних органів, органів цивільного захисту, які перебувають у державній власності;
9) соціальний захист та соціальне забезпечення:  відсутня	9) соціальний захист та соціальне забезпечення: 3) державну підтримку громадських об'єднань на виконання заходів щодо національно-патріотичного виховання;

## Продовження табл. Г1

1	2
<p>10) культуру і мистецтво:</p> <p>б) державні театральні-видовищні програми (національні театри, національні філармонії, національні та державні музичні колективи і ансамблі та інші заклади і заходи мистецтва згідно з переліком, затвердженим Кабінетом Міністрів України);</p> <p>в) державну підтримку громадських організацій культури і мистецтва, що мають статус національних;</p>	<p>10) культуру і мистецтво:</p> <p>вилучено</p>
<p>12) фізичну культуру і спорт:</p> <p>в) державні програми фізкультурно-спортивної спрямованості;</p>	<p>12) фізичну культуру і спорт:</p> <p>вилучено</p>
<p>20<sup>1</sup>) фінансову підтримку громадських об'єднань на конкурсних засадах для виконання завдань державної політики;</p>	<p>вилучено</p>
<p>Стаття 88. Видатки, що здійснюються з бюджетів сіл, їх об'єднань, селищ, міст районного значення і враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів</p>	<p>вилучено</p>
<p>Стаття 89. Видатки, що здійснюються з районних бюджетів та бюджетів міст республіканського Автономної Республіки Крим і обласного значення та враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів</p>	<p>Стаття 89. Видатки, що здійснюються з бюджетів міст республіканського Автономної Республіки Крим та обласного значення, районних бюджетів, бюджетів об'єднаних територіальних громад, що створюються згідно із законом та перспективним планом формування територій громад</p>
<p>1) державне управління:</p>	<p>вилучено</p>
<p>3) охорону здоров'я:</p> <p>відсутнє</p>	<p>3) охорону здоров'я:</p> <p>в) інші державні програми медичної та санітарної допомоги (територіальні медичні об'єднання, центри медичної статистики, автопідприємства санітарного транспорту, інші програми і заходи);</p>
<p>Стаття 90. Видатки, що здійснюються з бюджету Автономної Республіки Крим та обласних бюджетів і враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів</p>	<p>Стаття 90. Видатки, що здійснюються з бюджету Автономної Республіки Крим та обласних бюджетів</p>
<p>1) державне управління:</p> <p>б) обласні ради;</p>	<p>1) державне управління:</p> <p>вилучено</p>
<p>Стаття 91. Видатки місцевих бюджетів, що не враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів</p>	<p>Стаття 91. Видатки місцевих бюджетів, що можуть здійснюватися з усіх місцевих бюджетів</p>

## Продовження табл. Г1

1	2
відсутня	1 <sup>-1</sup> ) муніципальні формування з охорони громадського порядку;
2) позашкільну освіту;	2) органи місцевого самоврядування;
4) відшкодування різниці між розміром ціни (тарифу) на житлово-комунальні послуги, що затверджувалися або погоджувалися рішенням місцевого органу виконавчої влади та органу місцевого самоврядування, та розміром економічно обґрунтованих витрат на їх виробництво (надання);	виключено
20 <sup>-1</sup> ) фінансову підтримку громадських об'єднань на конкурсних засадах для виконання завдань регіональної політики;	виключено
відсутні	20 <sup>-2</sup> ) реалізацію програм допомоги і грантів міжнародних фінансових організацій та Європейського Союзу; 20 <sup>-3</sup> ) програми підтримки будівництва (реконструкції) житла для окремих категорій громадян; 20 <sup>-4</sup> ) пільги з послуг зв'язку, інші передбачені законодавством пільги, що надаються ветеранам війни; особам, на яких поширюється дія Закону України "Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту"; особам, які мають особливі заслуги перед Батьківщиною; вдовам (вдівцям) та батькам померлих (загиблих) осіб, які мають особливі заслуги перед Батьківщиною; особам, які мають особливі трудові заслуги перед Батьківщиною; вдовам (вдівцям) та батькам померлих (загиблих) осіб, які мають особливі трудові заслуги перед Батьківщиною; ветеранам праці; жертвам нацистських переслідувань; ветеранам військової служби; ветеранам органів внутрішніх справ; ветеранам податкової міліції; ветеранам державної пожежної охорони; ветеранам Державної кримінально-виконавчої служби; ветеранам служби цивільного захисту; ветеранам Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України; вдовам (вдівцям) померлих (загиблих) ветеранів військової служби, ветеранів органів внутрішніх справ, ветеранів податкової міліції, ветеранів державної пожежної охорони, ветеранів Державної кримінально-виконавчої служби, ветеранів служби цивільного захисту та ветеранів Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України; особам, звільненим з військової служби, які стали інвалідами під час проходження військової служби; інвалідам, дітям-інвалідам та особам, які супроводжують інвалідів I групи або дітей-інвалідів (не більше одного супроводжуючого); реабілітованим громадянам, які стали інвалідами внаслідок репресій або є пенсіонерами; громадянам, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи; дружинам (чоловікам) та опікунам (на час опікунства) дітей померлих громадян, смерть яких пов'язана з Чорнобильською катастрофою; багатодітним сім'ям, дитячим будинкам сімейного типу та прийомним сім'ям, в яких не менше року проживають відповідно троє або більше дітей, а також сім'ям (крім багатодітних сімей), в яких не менше року проживають троє і більше дітей, враховуючи тих, над якими встановлено опіку чи піклування;



## Продовження табл. Г1

1	2
Стаття 92. Передача коштів між місцевими бюджетами на здійснення видатків місцевих бюджетів, що не враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів	виключено
Стаття 96. Види міжбюджетних трансфертів	
1) дотацію вирівнювання;	1) базову дотацію (трансферт, що надається з державного бюджету місцевим бюджетам для горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій);
3) кошти, що передаються до державного бюджету та місцевих бюджетів з інших місцевих бюджетів;	3) реверсну дотацію (кошти, що передаються до державного бюджету з місцевих бюджетів для горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій);
Стаття 97. Трансферти, що надаються з Державного бюджету України місцевим бюджетам	
2) додаткова дотація на вирівнювання фінансової забезпеченості місцевих бюджетів; 4 <sup>1</sup> ) субвенція на будівництво, реконструкцію, ремонт та утримання вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах;	виключено
відсутні	6) освітня субвенція; 8) медична субвенція; 10) субвенція на фінансування заходів соціально-економічної компенсації ризику населення, яке проживає на території зони спостереження; 11) субвенція на проекти ліквідації підприємств вугільної і торфодобувної промисловості та утримання водовідливних комплексів у безпечному режимі на умовах співфінансування (50 відсотків);
Стаття 98. Дотація вирівнювання бюджетам міст Києва та Севастополя, міст республіканського Автономної Республіки Крим та обласного значення і районним бюджетам, іншим бюджетам місцевого самоврядування, для яких у державному бюджеті визначаються міжбюджетні трансферти	Стаття 98. Горизонтальне вирівнювання податкоспроможності обласних бюджетів: повне реформування статті
Стаття 99. Дотація вирівнювання бюджету Автономної Республіки Крим та обласним бюджетам	Стаття 99. Горизонтальне вирівнювання податкоспроможності бюджетів міст обласного значення, об'єднаних територіальних громад, що створюються згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, районних бюджетів: повне реформування статті

## Продовження табл. Г1

1	2
Стаття 100. Кошти, що передаються до державного бюджету з бюджету Автономної Республіки Крим, обласних і районних бюджетів, міських (міст Києва та Севастополя, міст республіканського Автономної Республіки Крим та обласного значення) бюджетів, інших бюджетів місцевого самоврядування, для яких у державному бюджеті визначаються міжбюджетні трансферти	Стаття 100. Індекс податкоспроможності місцевого бюджету: повне реформування статті
Стаття 101. Міжбюджетні трансферти між місцевими бюджетами	
1. Міські (міст Києва та Севастополя, міст республіканського Автономної Республіки Крим та обласного значення) і районні ради можуть передбачати у відповідних бюджетах дотації вирівнювання бюджетам районів у містах, бюджетам сіл, їх об'єднань, селищ, міст районного значення (крім бюджетів місцевого самоврядування, для яких у державному бюджеті визначаються міжбюджетні трансферти), а також кошти, що передаються з таких бюджетів до міських (міст Києва та Севастополя, міст республіканського Автономної Республіки Крим та обласного значення) і районних бюджетів.	виключено
2. Верховна Рада Автономної Республіки Крим та місцеві ради можуть передбачати у відповідних бюджетах такі види міжбюджетних трансфертів: 2) субвенції на проведення видатків місцевих бюджетів, що враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів; 3) субвенції на проведення видатків бюджетів місцевого самоврядування, що не враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів;	2. Верховна Рада Автономної Республіки Крим та місцеві ради можуть передбачати у відповідних бюджетах такі види міжбюджетних трансфертів:  виключено
Стаття 103 <sup>-1</sup> . Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на будівництво, реконструкцію, ремонт та утримання вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах	виключено
відсутня	Стаття 103 <sup>-2</sup> . Освітня субвенція
відсутня	Стаття 103 <sup>-4</sup> . Медична субвенція

## Продовження табл. Г1

1	2
Стаття 106. Субвенції на проведення видатків бюджетів місцевого самоврядування, що не враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів	виключено
Стаття 107. Субвенції на виконання інвестиційних програм (проектів) з місцевих бюджетів	виключено
Стаття 113. Повноваження органів державного фінансового контролю з контролю за дотриманням бюджетного законодавства	
відсутня	4 <sup>1</sup> ) відповідністю взятих розпорядниками бюджетних коштів довгострокових зобов'язань за енергосервісом затвердженим в установленому порядку умовам закупівлі енергосервісу;
Стаття 116. Порухення бюджетного законодавства	
	16 <sup>1</sup> ) порушення вимог цього Кодексу щодо затвердження головними розпорядниками бюджетних коштів порядків використання бюджетних коштів;

**Основні напрями реформування Податкового кодексу України в умовах фіскальної децентралізації**

Положення (норми) попереднього законодавства	Відповідне положення (норми) оновленого чинного акту
1	2
Стаття 9. Загальнодержавні податки та збори	
9.1.5. збір за першу реєстрацію транспортного засобу; 9.1.17. збір у вигляді цільової надбавки до діючого тарифу на електричну та теплову енергію, крім електроенергії, виробленої кваліфікованими когенераційними установками; 9.1.18. збір у вигляді цільової надбавки до діючого тарифу на природний газ для споживачів усіх форм власності.	виключено
Стаття 10. Місцеві податки та збори	Стаття 10. Місцеві податки
10.1. До місцевих податків належать: 10.1.1. податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки;	10.1. До місцевих податків належать: 10.1.1. податок на майно;
10.2. До місцевих зборів належать: 10.2.1. збір за провадження деяких видів підприємницької діяльності; 10.2.2. збір за місця для паркування транспортних засобів; 10.2.3. туристичний збір.	10.2. До місцевих зборів належать: 10.2.1. збір за місця для паркування транспортних засобів; 10.2.2. туристичний збір.
відсутня	Стаття 19 <sup>2</sup> . Функції центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну фінансову політику, в частині забезпечення формування та реалізації податкової та митної політики
відсутня	Стаття 19 <sup>3</sup> . Функції державних податкових інспекцій
відсутня	35.4. Щомісячно на офіційному сайті центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну податкову політику, оприлюднюється: інформація щодо сплати податків суб'єктами природних монополій та суб'єктами господарювання, які є платниками рентної плати за користування надрами; інформація щодо суб'єктів господарювання, які мають податковий борг, із зазначенням керівників таких суб'єктів господарювання, та сум податкового боргу в розрізі платежів та територіальних органів центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну податкову і митну політику, із зазначенням керівників таких територіальних органів. Форма такої інформації та порядок її оприлюднення встановлюються центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної податкової політики.

## Продовження табл. Д1

1	2
<p>167.5. Ставка податку може становити інший розмір, визначений відповідними нормами цього розділу.</p>	<p>167.5. Ставки податку на пасивні доходи до бази оподаткування встановлюються у таких розмірах:  167.5.1. 18 відсотків - для пасивних доходів, крім зазначених у підпунктах 167.5.2 та 167.5.4 цього пункту;  167.5.2. 5 відсотків - для доходів у вигляді дивідендів по акціях та корпоративних правах, нарахованих резидентами - платниками податку на прибуток підприємств (крім доходів у вигляді дивідендів по акціях, інвестиційних сертифікатах, які виплачуються інститутами спільного інвестування);  167.5.4. у половинному розмірі ставки, встановленої у пункті 167.1 цієї статті - для доходів у вигляді дивідендів по акціях та/або інвестиційних сертифікатах, корпоративних правах, нарахованих нерезидентами, інститутами спільного інвестування та суб'єктами господарювання, які не є платниками податку на прибуток.</p>
<p>Стаття 181. Вимоги щодо реєстрації осіб як платників податку (ПДВ)</p>	
<p>181.1. У разі якщо загальна сума від здійснення операцій з постачання товарів/послуг, що підлягають оподаткуванню згідно з цим розділом, у тому числі з використанням локальної або глобальної комп'ютерної мережі, нарахована (сплачена) такій особі протягом останніх 12 календарних місяців, сукупно перевищує 300000 гривень (без урахування податку на додану вартість), така особа зобов'язана зареєструватися як платник податку у контролюючому органі за своїм місцезнаходженням (місцем проживання) з дотриманням вимог, передбачених статтею 183 цього Кодексу, крім особи, яка є платником єдиного податку.</p>	<p>181.1. У разі якщо загальна сума від здійснення операцій з постачання товарів/послуг, що підлягають оподаткуванню згідно з цим розділом, у тому числі з використанням локальної або глобальної комп'ютерної мережі, нарахована (сплачена) такій особі протягом останніх 12 календарних місяців, сукупно перевищує 1000000 гривень (без урахування податку на додану вартість), така особа зобов'язана зареєструватися як платник податку у контролюючому органі за своїм місцезнаходженням (місцем проживання) з дотриманням вимог, передбачених статтею 183 цього Кодексу, крім особи, яка є платником єдиного податку першої - третьої групи.</p>
<p>Стаття 212. Платники податку (акцизний податок)</p>	
<p>212.1. Платниками податку є:</p>	
<p>212.1.9. Платниками особливого податку на операції з відчуження цінних паперів та операцій з деривативами є фізична або юридична особа - резидент або нерезидент (в тому числі їх відокремлені підрозділи), які проводять операції з деривативами або з продажу, обміну або інших способів відчуження цінних паперів, крім випадків, передбачених пунктом 213.2 статті 213 цього Кодексу.</p>	<p>виключено</p>

## Продовження табл. Д1

1	2
відсутня	<p>212.1.11. Особа - суб'єкт господарювання роздрібною торгівлі, яка здійснює реалізацію підакцизних товарів.</p> <p>212.1.12. Оптовий постачальник електричної енергії.</p> <p>212.1.13. Виробники електричної енергії, які мають ліцензію на право здійснення підприємницької діяльності з виробництва електричної енергії і продають її поза оптовим ринком електричної енергії.</p> <p>Не є платниками податку особи, які здійснюють діяльність з виробництва електричної енергії за умови її продажу на оптовому ринку електричної енергії та/або з постачання електричної енергії, крім платників, зазначених в підпункті 212.1.12 цього пункту.</p> <p>212.1.14. Особа - власник ввезеного на митну територію України вантажного транспортного засобу, що переобладнується у легковий автомобіль, з якого справляється акцизний податок.</p> <p>212.1.15. Особа, яка реалізує пальне.</p> <p>212.3.1<sup>-1</sup>. Особи - суб'єкти господарювання роздрібною торгівлі, які здійснюють реалізацію підакцизних товарів, підлягають обов'язковій реєстрації як платники податку контролюючими органами за місцезнаходженням пункту продажу товарів не пізніше граничного терміну подання декларації акцизного податку за місяць, в якому здійснюється господарська діяльність.</p>
<b>Стаття 213. Об'єкти оподаткування</b>	
213.1.7. операції з продажу, обміну або інших способів відчуження цінних паперів, де відбувається перехід права власності на цінні папери, та операції з деривативами, крім операцій, що здійснюються на міжбанківському ринку деривативів.	виключено
відсутня	<p>213.1.9. реалізації суб'єктами господарювання роздрібною торгівлі підакцизних товарів;</p> <p>213.1.10. оптового постачання електричної енергії;</p> <p>213.1.11. переобладнання ввезеного на митну територію України транспортного засобу у підакцизний легковий автомобіль.</p>

## Продовження табл. Д1

1	2
відсутня	213.1.12. реалізації будь-яких обсягів пального понад обсяги, що: вироблені в Україні, реалізація яких є об'єктом оподаткування відповідно до підпункту 213.1.1 цього пункту, що підтверджені зареєстрованими акцизними накладними в Єдиному реєстрі акцизних накладних.
<p>213.2. Операції з підакцизними товарами, які не підлягають оподаткуванню:</p> <p>...</p> <p>213.2.3. операцій з державними та муніципальними цінними паперами, цінними паперами, гарантованими державою, та цінними паперами, емітованими Національним банком України, центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну фінансову політику, Державною іпотечною установою, та звичайними іпотечними облігаціями, емітованими фінансовою установою, більше ніж 50 відсотків корпоративних прав якої належать державі або державним банкам, інвестиційними сертифікатами, сертифікатами фондів операцій з нерухомістю, цільовими облігаціями підприємств, виконання зобов'язань за якими здійснюється шляхом передачі об'єкта (частини об'єкта) житлового будівництва, фінансовими банківськими векселями, виданими як електронний документ, та фінансовими казначейськими векселями;</p> <p>213.2.4. операції між емітентом та платником податку з викупу та повторного продажу за грошові кошти, розміщення, погашення, конвертації емітентом цінних паперів власного випуску, операції щодо здійснення внеску до статутного капіталу, а також операції за участю векселедавця, заставодавця та іншої особи, що видала або урахувала ордерний або борговий цінний папір з видачі, урахування та погашення цінних паперів;</p> <p>213.2.5. операції емітента цінних паперів інститутів спільного інвестування відкритого типу, а саме операції з розміщення, погашення, викупу та повторного продажу;</p> <p>213.2.6. операції з цінними паперами та іншими фінансовими інструментами, що здійснюються особою, яка провадить клірингову діяльність та виконує функцію центрального контрагента відповідно до вимог Закону України "Про цінні папери та фондовий ринок", та операцій з цінними паперами та іншими фінансовими інструментами, які здійснюються особою, яка провадить клірингову діяльність, з метою забезпечення виконання зобов'язань перед учасниками клірингу;</p> <p>213.2.7. операції Національного банку України на позабіржовому ринку, пов'язані з виконанням ним своїх функцій.</p>	<p>213.2. Операції з підакцизними товарами, які не підлягають оподаткуванню:</p> <p>...</p> <p>виключено</p>

## Продовження табл. Д1

1	2
відсутня	213.2.8. реалізації електричної енергії, виробленої кваліфікованими когенераційними установками та/або з відновлюваних джерел енергії.
Стаття 214. База оподаткування	
відсутня	214.1.3. вартість реалізованої електричної енергії без податку на додану вартість;
відсутня	214.1.4. вартість (з податком на додану вартість та без урахування акцизного податку з реалізації суб'єктами господарювання роздрібною торгівлі підакцизних товарів) підакцизних товарів, що реалізовані відповідно до підпункту 213.1.9 пункту 213.1 статті 213 цього Кодексу.
Стаття 215. Підакцизні товари та ставки податку	
215.1. До підакцизних товарів належать: спирт етиловий та інші спиртові дистиляти, алкогольні напої, пиво; тютюнові вироби, тютюн та промислові замітники тютюну; нафтопродукти, скраплений газ; автомобілі легкові, кузови до них, причепа та напівпричепа, мотоцикли.	215.1. До підакцизних товарів належать: спирт етиловий та інші спиртові дистиляти, алкогольні напої, пиво; тютюнові вироби, тютюн та промислові замітники тютюну; пальне; автомобілі легкові, кузови до них, причепа та напівпричепа, мотоцикли, транспортні засоби, призначені для перевезення 10 осіб і більше, транспортні засоби для перевезення вантажів; електрична енергія.
відсутня	Змінено ставки за 215.3.2. тютюнові вироби, тютюн та промислові замітники тютюну, 215.3.3. мінімальне акцизне податкове зобов'язання із сплати акцизного податку з тютюнових виробів, 215.3.4. пальне, 215.3.5 <sup>1</sup> . автомобілі легкові та інші моторні транспортні засоби, призначені головним чином для перевезення людей (крім моторних транспортних засобів, зазначених у товарній позиції 8702 згідно з УКТ ЗЕД), 215.3.7. мотоцикли (включаючи мопеди) та велосипеди з допоміжним двигуном, з колясками або без них:
відсутня	215.3.5. Моторні транспортні засоби, призначені для перевезення 10 осіб і більше, включаючи водія (крім моторних транспортних засобів, зазначених у товарній позиції 8702 90 90 згідно з УКТ ЗЕД), 215.3.5 <sup>2</sup> . моторні транспортні засоби для перевезення вантажів, 215.3.9. електрична енергія: 215.3.10. Для пива, алкогольних напоїв, тютюнових виробів, тютюну та промислових заміників тютюну, реалізованих відповідно до підпункту 213.1.9 пункту 213.1 статті 213 цього Кодексу, ставка податку становить 5 відсотків.



## Продовження табл. Д1

1	2
Розділ VII "Збір за першу реєстрацію транспортного засобу"	виключено
<b>РОЗДІЛ VIII. ЕКОЛОГІЧНИЙ ПОДАТОК</b>	
<b>Стаття 240. Платники податку</b>	
240.2. Платниками податку є суб'єкти господарювання, юридичні особи, що не провадять господарську (підприємницьку) діяльність, бюджетні установи, громадські та інші підприємства, установи та організації, постійні представництва нерезидентів, включаючи тих, які виконують агентські (представницькі) функції стосовно таких нерезидентів або їх засновників, а також громадяни України, іноземці та особи без громадянства, які здійснюють викиди забруднюючих речовин в атмосферу пересувними джерелами забруднення у разі використання ними палива.	виключено
Стаття 241. Податкові агенти	виключено
<b>Стаття 242. Об'єкт та база оподаткування</b>	
242.1.4. обсяги та види палива, у тому числі виробленого з давальницької сировини, реалізованого або ввезеного на митну територію України податковими агентами, крім: обсягів палива вивезених з митної території України в митних режимах експорту або реекспорту та/або переробки на митній території України засвідчених належно оформленою митною декларацією; мазуту та пічного палива, що використовуються в процесі виробництва тепло- та електроенергії;	виключено
<b>Стаття 243. Ставки податку за викиди в атмосферне повітря забруднюючих речовин стаціонарними джерелами забруднення</b>	
243.1. Ставки податку за викиди в атмосферне повітря окремих забруднюючих речовин стаціонарними джерелами забруднення: 243.2. Ставки податку за викиди в атмосферне повітря стаціонарними джерелами забруднення забруднюючих речовин (сполук), які не увійшли до пункту 243.1 цієї статті та на які встановлено клас небезпечності: 243.3. Для забруднюючих речовин (сполук), які не увійшли до пункту 243.1 цієї статті та на які не встановлено клас небезпечності (крім двоокису вуглецю), ставки податку застосовуються залежно від установлених орієнтовно безпечних рівнів впливу таких речовин (сполук) в атмосферному повітрі населених пунктів:	змінено
Стаття 244. Ставки податку за викиди в атмосферне повітря забруднюючих речовин пересувними джерелами забруднення	виключено

## Продовження табл. Д1

1	2
<b>Стаття 245. Ставки податку за скиди забруднюючих речовин у водні об'єкти</b>	
<p>245.1. Ставки податку за скиди окремих забруднюючих речовин у водні об'єкти</p> <p>245.2. Ставки податку за скиди у водні об'єкти забруднюючих речовин, які не увійшли до пункту 245.1 цієї статті та на які встановлено гранично допустиму концентрацію або орієнтовно безпечний рівень впливу</p>	виключено
<b>Стаття 249. Порядок обчислення податку</b>	
<p>249.4. Суми податку, який справляється за викиди в атмосферне повітря забруднюючих речовин пересувними джерелами забруднення (Пвп), обчислюються податковими агентами, які визначені підпунктом 241.2.1 пункту 241.2 статті 241 цього Кодексу, самостійно щокварталу виходячи з кількості фактично реалізованого, а для податкових агентів, які визначені підпунктом 241.2.2 пункту 241.2 статті 241 цього Кодексу, - виходячи із кількості фактично ввезеного на митну територію України палива та ставок податку</p>	виключено
<b>РОЗДІЛ ІХ РЕНТНА ПЛАТА</b>	
Стаття 251. Платники рентної плати	Стаття 251. Склад рентної плати
<p>251.1. Платниками рентної плати є суб'єкти господарювання, які експлуатують об'єкти магістральних трубопроводів та надають (організують) послуги з транспортування (переміщення) вантажу трубопроводами України.</p> <p>251.2. Платником рентної плати за транзит природного газу територією України є уповноважений Кабінетом Міністрів України суб'єкт господарювання, який надає (організовує) послуги з його транзиту територією України.</p>	<p>251.1. Рентна плата складається з:</p> <p>251.1.1. рентної плати за користування надрами для видобування корисних копалин;</p> <p>251.1.2. рентної плати за користування надрами в цілях, не пов'язаних з видобуванням корисних копалин;</p> <p>251.1.3. рентної плати за користування радіочастотним ресурсом України;</p> <p>251.1.4. рентної плати за спеціальне використання води;</p> <p>251.1.5. рентної плати за спеціальне використання лісових ресурсів;</p> <p>251.1.6. рентної плати за транспортування нафти і нафтопродуктів магістральними нафтопроводами та нафтопродуктопроводами, транзитне транспортування трубопроводами аміаку територією України.</p>

## Продовження табл. Д1

1	2
Розділ X "Рентна плата за нафту, природний газ і газовий конденсат, що видобуваються в Україні", Розділ XI "Плата за користування надрами"	виключено
<b>РОЗДІЛ XII. ПОДАТОК НА МАЙНО</b>	
відсутня	Стаття 265. Склад податку на майно 265.1. Податок на майно складається з: 265.1.1. податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки; 265.1.2. транспортного податку; 265.1.3. плати за землю.
<b>Стаття 266. Податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки</b>	
<p>265.4. Пільги із сплати податку</p> <p>265.4.1. База оподаткування об'єкта/об'єктів житлової нерухомості, в тому числі їх часток, що перебувають у власності фізичної особи - платника податку, зменшується:</p> <p>а) для квартири/квартир незалежно від їх кількості - на 120 кв. метрів;</p> <p>б) для житлового будинку/будинків незалежно від їх кількості - на 250 кв. метрів;</p> <p>в) для різних видів об'єктів житлової нерухомості, в тому числі їх часток (у разі одночасного перебування у власності платника податку квартири/квартир та житлового будинку/будинків, у тому числі їх часток), - на 370 кв. метрів.</p> <p>Таке зменшення надається один раз за кожний базовий податковий (звітний) період (рік).</p> <p>Пільги із сплати податку не надаються на об'єкти оподаткування, що використовуються їх власниками з метою одержання доходів (здаються в оренду, лізинг, використовуються у підприємницькій діяльності).</p> <p>265.4.2. Міські, селищні та сільські ради можуть встановлювати додаткові пільги з податку, що сплачується на відповідній території з об'єктів житлової нерухомості, що перебувають у власності фізичних осіб або релігійних організацій України, статuti (положення) яких зареєстровані у встановленому законом порядку, та використовуються для забезпечення діяльності, передбаченої такими статутами (положеннями).</p> <p>Органи місцевого самоврядування до 1 лютого поточного року подають до відповідного контролюючого органу за місцезнаходженням об'єкта житлової нерухомості відомості стосовно пільг, наданих ними відповідно до абзацу першого цього підпункту.</p>	<p>266.4. Пільги із сплати податку</p> <p>266.4.1. База оподаткування об'єкта/об'єктів житлової нерухомості, в тому числі їх часток, що перебувають у власності фізичної особи - платника податку, зменшується:</p> <p>а) для квартири/квартир незалежно від їх кількості - на 60 кв. метрів;</p> <p>б) для житлового будинку/будинків незалежно від їх кількості - на 120 кв. метрів;</p> <p>в) для різних типів об'єктів житлової нерухомості, в тому числі їх часток (у разі одночасного перебування у власності платника податку квартири/квартир та житлового будинку/будинків, у тому числі їх часток), - на 180 кв. метрів.</p> <p>Таке зменшення надається один раз за кожний базовий податковий (звітний) період (рік).</p> <p>266.4.2. Сільські, селищні, міські ради та ради об'єднаних територіальних громад, що створені згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, встановлюють пільги з податку, що сплачується на відповідній території, з об'єктів житлової та/або нежитлової нерухомості, що перебувають у власності фізичних або юридичних осіб, громадських об'єднань, благодійних організацій, релігійних організацій України, статuti (положення) яких зареєстровані у встановленому законом порядку, та використовуються для забезпечення діяльності, передбаченої такими статутами (положеннями).</p> <p>Пільги з податку, що сплачується на відповідній території з об'єктів житлової та нежитлової нерухомості, для фізичних осіб визначаються виходячи з їх майнового стану та рівня доходів.</p> <p>Пільги з податку, що сплачується на відповідній території з об'єктів нежитлової нерухомості, встановлюються залежно від майна, яке є об'єктом оподаткування.</p> <p>Органи місцевого самоврядування до 25 грудня року, що передує звітному, подають відповідному контролюючому органу за місцезнаходженням об'єкта житлової та/або нежитлової нерухомості рішення щодо ставок та наданих пільг юридичним та/або фізичним особам зі сплати податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, за формою, затвердженою Кабінетом Міністрів України.</p>

## Продовження табл. Д1

1	2
<p>265.5. Ставка податку</p> <p>265.5.1. Ставки податку встановлюються за рішенням сільської, селищної або міської ради у відсотках до розміру мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 1 січня звітного (податкового) року, за 1 кв. метр бази оподаткування.</p> <p>265.5.2. Ставки податку для фізичних осіб встановлюються в таких розмірах:</p> <p>а) не більше 1 відсотка - для квартири/квартир, загальна площа яких не перевищує 240 кв. метрів, або житлового будинку/будинків, загальна площа яких не перевищує 500 кв. метрів;</p> <p>б) 2,7 відсотка - для квартири/квартир, загальна площа яких перевищує 240 кв. метрів, або житлового будинку/будинків, загальна площа яких перевищує 500 кв. метрів;</p> <p>в) 1 відсоток - для різних видів об'єктів житлової нерухомості, що перебувають у власності одного платника податку, сумарна загальна площа яких не перевищує 740 кв. метрів;</p> <p>г) 2,7 відсотка - для різних видів об'єктів житлової нерухомості, що перебувають у власності одного платника податку, сумарна загальна площа яких перевищує 740 кв. метрів.</p> <p>265.5.3. Ставки податку для юридичних осіб встановлюються в таких розмірах:</p> <p>а) 1 відсоток - для квартир, загальна площа яких не перевищує 240 кв. метрів, та житлових будинків, загальна площа яких не перевищує 500 кв. метрів;</p> <p>б) 2,7 відсотка - для квартир, загальна площа яких перевищує 240 кв. метрів, та житлових будинків, загальна площа яких перевищує 500 кв. метрів.</p>	<p>266.5. Ставка податку</p> <p>266.5.1. Ставки податку для об'єктів житлової та/або нежитлової нерухомості, що перебувають у власності фізичних та юридичних осіб, встановлюються за рішенням сільської, селищної, міської ради або ради об'єднаних територіальних громад, що створені згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, залежно від місця розташування (зональності) та типів таких об'єктів нерухомості у розмірі, що не перевищує 1,5 відсотка розміру мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 1 січня звітного (податкового) року, за 1 квадратний метр бази оподаткування.</p>
<p>відсутня</p>	<p>Стаття 267. Транспортний податок</p> <p>267.2. Об'єкт оподаткування</p> <p>267.2.1. Об'єктом оподаткування є легкові автомобілі, з року випуску яких минуло не більше п'яти років (включно) та середньоринкова вартість яких становить понад 375 розмірів мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 1 січня податкового (звітного) року.</p> <p>267.4. Ставка податку встановлюється з розрахунку на календарний рік у розмірі 25 000 гривень за кожен легковий автомобіль, що є об'єктом оподаткування відповідно до підпункту 267.2.1 пункту 267.2 цієї статті.</p>

## Продовження табл. Д1

1	2
відсутня	<p>Стаття 268<sup>1</sup>. Збір за місця для паркування транспортних засобів</p> <p>268<sup>1</sup>.1.1. Платниками збору є юридичні особи, їх філії (відділення, представництва), фізичні особи - підприємці, які згідно з рішенням сільської, селищної, міської ради або ради об'єднаних територіальних громад, що створені згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, організовують та провадять діяльність із забезпечення паркування транспортних засобів на майданчиках для платного паркування та спеціально відведених автостоянках.</p> <p>268<sup>1</sup>.3.1. Ставки збору встановлюються за кожний день провадження діяльності із забезпечення паркування транспортних засобів у гривнях за 1 кв. метр площі земельної ділянки, відведеної для організації та провадження такої діяльності, у розмірі до 0,075 відсотка мінімальної заробітної плати, установлені законом на 1 січня податкового (звітного) року.</p>
<b>Стаття 284. Особливості оподаткування платою за землю</b>	
284.1. Верховна Рада Автономної Республіки Крим, обласні, міські, селищні та сільські ради можуть встановлювати пільги щодо земельного податку, що сплачується на відповідній території: часткове звільнення на певний строк, зменшення суми земельного податку лише за рахунок коштів, що зараховуються до відповідних місцевих бюджетів.	284.1. Верховна Рада Автономної Республіки Крим та органи місцевого самоврядування встановлюють ставки плати за землю та пільги щодо земельного податку, що сплачується на відповідній території.
<b>Стаття 288. Орендна плата</b>	
<p>288.5. Розмір орендної плати встановлюється у договорі оренди, але річна сума платежу:</p> <p>288.5.1. не може бути меншою 3 відсотків нормативної грошової оцінки;</p> <p>288.5.2. не може перевищувати:</p> <p>а) для земельних ділянок, наданих для розміщення, будівництва, обслуговування та експлуатації об'єктів енергетики, які виробляють електричну енергію з відновлюваних джерел енергії, включаючи технологічну інфраструктуру таких об'єктів (виробничі приміщення, бази, розподільчі пункти (пристрої), електричні підстанції, електричні мережі), - 3 відсотки нормативної грошової оцінки;</p> <p>б) для земельних ділянок, які перебувають у державній або комунальній власності та надані для будівництва та/або експлуатації аеродромів - чотирикратний розмір земельного податку, що встановлюється цим розділом;</p> <p>в) для інших земельних ділянок, наданих в оренду, - 12 відсотків нормативної грошової оцінки;</p> <p>288.5.3. може бути більшою граничного розміру орендної плати, ніж зазначений у підпункті 288.5.2, у разі визначення орендаря на конкурентних засадах.</p>	<p>288.5. Розмір орендної плати встановлюється у договорі оренди, але річна сума платежу:</p> <p>288.5.1. не може бути меншою розміру земельного податку, встановленого для відповідної категорії земельних ділянок на відповідній території;</p> <p>288.5.2. не може перевищувати 12 відсотків нормативної грошової оцінки.</p> <p>288.5.3. може перевищувати граничний розмір орендної плати, встановлений у підпункті 288.5.2, у разі визначення орендаря на конкурентних засадах.</p> <p>288.5.4. для пасовищ у населених пунктах, яким надано статус гірських, не може перевищувати розміру земельного податку.</p> <p>288.5.5. для баз олімпійської, паралімпійської та дефлімпійської підготовки, перелік яких затверджується Кабінетом Міністрів України, не може перевищувати 0,1 відсотка нормативної грошової оцінки.</p>

## Продовження табл. Д1

1	2
<b>РОЗДІЛ XIV. СПЕЦІАЛЬНІ ПОДАТКОВІ РЕЖИМИ</b>	
<b>Стаття 291. Загальні положення</b>	
1) перша група - фізичні особи - підприємці, які не використовують працю найманих осіб, здійснюють виключно роздрібний продаж товарів з торговельних місць на ринках та/або провадять господарську діяльність з надання побутових послуг населенню і обсяг доходу яких протягом календарного року не перевищує 150000 гривень;	1) перша група - фізичні особи - підприємці, які не використовують працю найманих осіб, здійснюють виключно роздрібний продаж товарів з торговельних місць на ринках та/або провадять господарську діяльність з надання побутових послуг населенню і обсяг доходу яких протягом календарного року не перевищує 300000 гривень;
2) друга група - фізичні особи - підприємці, які здійснюють господарську діяльність з надання послуг, у тому числі побутових, платникам єдиного податку та/або населенню, виробництво та/або продаж товарів, діяльність у сфері ресторанного господарства, за умови, що протягом календарного року відповідають сукупності таких критеріїв: не використовують працю найманих осіб або кількість осіб, які перебувають з ними у трудових відносинах, одночасно не перевищує 10 осіб; обсяг доходу не перевищує 1000000 гривень.	2) друга група - фізичні особи - підприємці, які здійснюють господарську діяльність з надання послуг, у тому числі побутових, платникам єдиного податку та/або населенню, виробництво та/або продаж товарів, діяльність у сфері ресторанного господарства, за умови, що протягом календарного року відповідають сукупності таких критеріїв: не використовують працю найманих осіб або кількість осіб, які перебувають з ними у трудових відносинах, одночасно не перевищує 10 осіб; обсяг доходу не перевищує 1500000 гривень.
3) третя група - фізичні особи - підприємці, які протягом календарного року відповідають сукупності таких критеріїв: не використовують працю найманих осіб або кількість осіб, які перебувають з ними у трудових відносинах, одночасно не перевищує 20 осіб; обсяг доходу не перевищує 3000000 гривень;	3) третя група - фізичні особи - підприємці, які не використовують працю найманих осіб або кількість осіб, які перебувають з ними у трудових відносинах, не обмежена та юридичні особи - суб'єкти господарювання будь-якої організаційно-правової форми, у яких протягом календарного року обсяг доходу не перевищує 5000000 гривень;
4) четверта група - юридичні особи - суб'єкти господарювання будь-якої організаційно-правової форми, які протягом календарного року відповідають сукупності таких критеріїв: середньооблікова кількість працівників не перевищує 50 осіб; обсяг доходу не перевищує 5000000 гривень;	4) четверта група - сільськогосподарські товаровиробники, у яких частка сільськогосподарського товаровиробництва за попередній податковий (звітний) рік дорівнює або перевищує 75 відсотків.
5) п'ята група - фізичні особи - підприємці, які протягом календарного року відповідають сукупності таких критеріїв: не використовують працю найманих осіб або кількість осіб, які перебувають з ними у трудових відносинах, не обмежена; обсяг доходу не перевищує 20000000 гривень; 6) шоста група - юридичні особи - суб'єкти господарювання будь-якої організаційно-правової форми, у яких протягом календарного року обсяг доходу не перевищує 20000000 гривень.	виключено

## Продовження табл. Д1

1	2
<p>291.5. Не можуть бути платниками єдиного податку:</p> <p>...</p> <p>відсутня</p>	<p>291.5<sup>-1</sup>. Не можуть бути платниками єдиного податку четвертої групи:</p> <p>...</p> <p>291.5<sup>-1</sup>.1. суб'єкти господарювання, у яких понад 50 відсотків доходу, отриманого від продажу сільськогосподарської продукції власного виробництва та продуктів її переробки, становить дохід від реалізації декоративних рослин (за винятком зрізаних квітів, вирощених на угіддях, які належать сільськогосподарському товаровиробнику на праві власності або надані йому в користування, та продуктів їх переробки), диких тварин і птахів, хутряних виробів і хутра (крім хутрової сировини);</p> <p>291.5<sup>-1</sup>.2. суб'єкти господарювання, що провадять діяльність з виробництва підакцизних товарів, крім виноматеріалів виноградних (коди згідно з УКТ ЗЕД 2204 29 - 2204 30), вироблених на підприємствах первинного виноробства для підприємств вторинного виноробства, які використовують такі виноматеріали для виробництва готової продукції, а також крім електричної енергії, виробленої кваліфікованими когенераційними установками та/або з відновлюваних джерел енергії (за умови, що дохід від реалізації такої енергії не перевищує 25 відсотків доходу від реалізації продукції (товарів, робіт, послуг) такого суб'єкта господарювання);</p> <p>291.5<sup>-1</sup>.3. суб'єкт господарювання, який станом на 1 січня базового (звітнього) року має податковий борг, за винятком безнадійного податкового боргу, який виник внаслідок дії обставин непереборної сили (форс-мажорних обставин).</p>
Стаття 293. Ставки єдиного податку	
<p>293.1. Ставки єдиного податку встановлюються у відсотках (фіксовані ставки) до розміру мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 1 січня податкового (звітнього) року (далі у цій главі - мінімальна заробітна плата), та у відсотках до доходу (відсоткові ставки).</p> <p>293.2. Фіксовані ставки єдиного податку встановлюються сільськими, селищними та міськими радами для фізичних осіб - підприємців, які здійснюють господарську діяльність, залежно від виду господарської діяльності, з розрахунку на календарний місяць:</p> <p>1) для першої групи платників єдиного податку - у межах від 1 до 10 відсотків розміру мінімальної заробітної плати;</p> <p>2) для другої групи платників єдиного податку - у межах від 2 до 20 відсотків розміру мінімальної заробітної плати.</p>	<p>293.1. Ставки єдиного податку для платників першої групи встановлюються у відсотках (фіксовані ставки) до розміру прожиткового мінімуму для працездатних осіб, встановленого законом на 1 січня податкового (звітнього) року (далі у цій главі - прожитковий мінімум), другої групи - у відсотках (фіксовані ставки) до розміру мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 1 січня податкового (звітнього) року (далі у цій главі - мінімальна заробітна плата), третьої групи - у відсотках до доходу (відсоткові ставки).</p> <p>293.2. Фіксовані ставки єдиного податку встановлюються сільськими, селищними, міськими радами або радами об'єднаних територіальних громад, що створені згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, для фізичних осіб - підприємців, які здійснюють господарську діяльність, залежно від виду господарської діяльності, з розрахунку на календарний місяць:</p> <p>1) для першої групи платників єдиного податку - у межах до 10 відсотків розміру прожиткового мінімуму;</p> <p>2) для другої групи платників єдиного податку - у межах до 20 відсотків розміру мінімальної заробітної плати.</p>

## Продовження табл. Д1

1	2
<p>293.3. Відсоткова ставка єдиного податку встановлюється у розмірі:</p> <p>293.3.1. Для третьої і четвертої груп платників єдиного податку:</p> <p>1) 3 відсотки доходу - у разі сплати податку на додану вартість згідно з цим Кодексом;</p> <p>2) 5 відсотків доходу - у разі включення податку на додану вартість до складу єдиного податку.</p> <p>293.3.2. Для п'ятої і шостої груп платників єдиного податку:</p> <p>1) 5 відсотків доходу - у разі сплати податку на додану вартість згідно з цим Кодексом;</p> <p>2) 7 відсотків доходу - у разі включення податку на додану вартість до складу єдиного податку.</p> <p>Для фізичних осіб - підприємців, які здійснюють діяльність з виробництва, постачання, продажу (реалізації) ювелірних та побутових виробів з дорогоцінних металів, дорогоцінного каміння, дорогоцінного каміння органічного утворення та напівдорогоцінного каміння, ставка єдиного податку встановлюється у розмірі, визначеному підпунктом 2 підпункту 293.3.1 або підпунктом 2 підпункту 293.3.2 пункту 293.3 цієї статті.</p>	<p>293.3. Відсоткова ставка єдиного податку для платників третьої групи встановлюється у розмірі:</p> <p>1) 3 відсотки доходу - у разі сплати податку на додану вартість згідно з цим Кодексом;</p> <p>2) 5 відсотків доходу - у разі включення податку на додану вартість до складу єдиного податку.</p> <p>295.9. Платники єдиного податку четвертої групи:</p> <p>295.9.1. самостійно обчислюють суму податку щороку станом на 1 січня і не пізніше 20 лютого поточного року подають відповідному контролюючому органу за місцезнаходженням платника податку та місцем розташування земельної ділянки податкову декларацію на поточний рік за формою, встановленою у порядку, передбаченому статтею 46 цього Кодексу;</p> <p>295.9.2. сплачують податок щоквартально протягом 30 календарних днів, що настають за останнім календарним днем податкового (звітного) кварталу, у таких розмірах:</p> <p>у I кварталі - 10 відсотків;</p> <p>у II кварталі - 10 відсотків;</p> <p>у III кварталі - 50 відсотків;</p> <p>у IV кварталі - 30 відсотків;</p>
<p>Глава 2 "Фіксований сільськогосподарський податок", Глава 3 "Збір у вигляді цільової надбавки до діючого тарифу на електричну та теплову енергію, крім електроенергії, виробленої кваліфікованими когенераційними установками", Глава 4 "Збір у вигляді цільової надбавки до діючого тарифу на природний газ для споживачів усіх форм власності", Розділ XV "Збір за користування радіочастотним ресурсом України", Розділ XVI "Збір за спеціальне використання води", Розділ XVII "Збір за спеціальне використання лісових ресурсів", Розділ XVIII "Особливості оподаткування платників податків в умовах дії угоди про розподіл продукції"</p>	<p>виключено</p>