

## **§1. Загальна характеристика системи нормативно-правових актів, що регулюють порядок організації та діяльності органів публічної влади в Україні**

Під правовою основою організації й діяльності органів публічної влади розуміють систему нормативних актів, що визначають функції, компетенцію, форми і методи діяльності органів державної влади і місцевого самоврядування, а також їх структурних підрозділів. Для цих актів характерним є те, що правові норми, які в них містяться, є переважно імперативними.

У системі нормативно-правових актів, що визначають організацію роботи органів публічної влади, можна виділити декілька рівнів залежно від їх юридичної сили, змісту, дії у просторі та за колом осіб:

1. Конституція (Основний Закон) України – нормативний акт вищої юридичної сили, політико-правовий за своєю природою, що визначає найбільш важливі аспекти державного і суспільного ладу, у тому числі закріплює систему органів державної влади і місцевого самоврядування, форми народовладдя, принципи організації та діяльності органів публічної влади, функції та компетенцію вищих органів державної влади.

2. Закони України, що визначають організацію роботи органів публічної влади:

а) виборче законодавство, зокрема, закони «Про Центральну виборчу комісію», «Про вибори Президента України», «Про вибори народних депутатів України», «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим», «Про вибори депутатів місцевих рад і сільських, селищних, міських голів»;

б) законодавство, що визначає загальний правовий статус органів публічної влади, їх

структурних підрозділів та посадових осіб, зокрема, закони «Про статус народного депутата України», «Про державну службу», «Про комітети Верховної Ради України», «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини», «Про Конституційний Суд України», «Про Верховну Раду Автономної Республіки Крим», «Про представництво Президента України в Автономній Республіці Крим», «Про місцеві державні адміністрації», «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про статус депутатів місцевих Рад народних депутатів», «Про Раду національної безпеки і оборони України»; найближчим часом будуть прийняті закони «Про Президента України» та «Про Кабінет Міністрів України»;

в) законодавство, що визначає окремі аспекти організації роботи органів публічної влади, зокрема, Регламент Верховної Ради України, закони «Про тимчасове виконання обов'язків посадових осіб, яких призначає на посаду за згодою Верховної Ради України Президент України або Верховна Рада України за поданням Президента України», «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації», «Про державну охорону органів державної влади і посадових осіб», «Про власність», «Про передачу об'єктів права державної та комунальної власності» та ін.

4. Підзаконні нормативні акти, що визначають статус і порядок роботи органів публічної влади та їх структурних підрозділів:

а) укази Президента України, зокрема «Питання Адміністрації Президента України», «Про заходи щодо вдосконалення організації контролю за виконанням актів та доручень Президента України», «Про затвердження Положення про порядок роботи з законопроектами та іншими документами, що вносяться Президентом України на розгляд Верховної Ради України», «Про затвердження Положення про Адміністрацію Президента України» та ін.;

б) постанови Кабінету Міністрів України, серед яких «Про затвердження Тимчасового регламенту Кабінету Міністрів України», «Про урядові комітети», «Про Порядок складення, розгляду, затвердження та основні вимоги щодо виконання кошторисів доходів і видатків бюджетних установ та організацій», «Про затвердження Типового положення про урядовий орган державного управління» та ін.;

в) акти центральних органів виконавчої влади, що регламентують організаційні питання

внутрішньовідомчого та міжвідомчого характеру, наприклад, наказ МВС України «Про затвердження Інструкції про порядок розгляду пропозицій, заяв, скарг і організації особистого прийому громадян в органах внутрішніх справ, внутрішніх військах, вищих закладах освіти, установах, організаціях і на підприємствах системи МВС України», накази Головного Управління державної служби України «Про затвердження Порядку оформлення документів для розгляду питань щодо продовження терміну перебування на державній службі», «Про затвердження Порядку інформування центральними й місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, іншими державними органами про зміни облікових даних керівних працівників та осіб, зарахованих до кадрів резерву на ці посади» та ін.;

г) акти місцевих органів публічної влади, наприклад, регламенти місцевих рад та місцевих державних адміністрацій, положення про структурні підрозділи виконкомів місцевих рад, положення про відділи та управління місцевих державних адміністрацій та ін.

Певною особливістю вітчизняного законодавства у сфері державного будівництва є наявність типових нормативних актів, тобто правових документів, які регламентують організаційні питання діяльності однорідних органів публічної влади та їх посадових осіб. Прикладами таких актів можуть слугувати прийняті в останні роки Типовий регламент місцевої державної адміністрації, типові положення про окремі структурні підрозділи центральних і місцевих органів виконавчої влади (наприклад, Типове положення про управління юстиції, Типове положення про службу охорони праці та ін.). Прийняття таких актів спрямоване на забезпечення однакового вирішення найбільш складних організаційних питань, досягнення злагодженості в діях однорідних ланок публічної влади, недопущення волюнтаризму та суб'єктивізму в діях посадових осіб.

Близьким до типових є Загальне положення про міністерство, інший центральний орган державної виконавчої влади, в якому зібрано норми, що регламентують спільні організаційно-правові аспекти діяльності усіх центральних органів виконавчої влади. Загальне положення виступає основою для розробки окремих положень про кожний з центральних органів виконавчої влади, які потім затверджуються указами Президента України. При цьому слід мати на увазі, що згідно з п.12 ст.92 Конституції України, організація і діяльність органів виконавчої влади, основи державної служби, організації державної статистики та інформатики мають визначатися виключно законами України. Тому наявну практику затвердження главою держави положень, які визначають статус центральних органів виконавчої влади, слід розцінювати як тимчасову, що передує законодавчій регламентації.

Слід особливо відзначити, що в загальній системі нормативних правових актів, які регламентують організацію роботи органів публічної влади, лівову частку становлять підзаконні акти. На жаль, багато з них офіційно не оприлюднюються, оскільки, як вважають, не стосуються безпосередньо основних прав і свобод громадян. Це ускладнює доступ широких кіл громадськості до цих актів і породжує значну кількість перешкод у налагодженні взаємодії органів публічної влади з населенням. Нині найбільш повне уявлення про цей нормативно-правовий масив дають комп'ютерні бази даних, зокрема «Законодавство України», «Ліга», «Нормативні акти України» та ін.

---

### **§2. Адміністративно-територіальний устрій і територіальна основа діяльності органів публічної влади в Україні**

Питання організації влади у державі нерозривно пов'язані з його територіальним устроєм, тому що функціонування органів державної влади й органів місцевого самоврядування здійснюється в межах певних адміністративно-територіальних одиниць, на які поділяється територія держави. Як слушно зауважує з цього приводу російський державознавець В.А.Четвернін, державна влада «територіально «розповсюджується», тобто поширює свій вплив не на саму територію, не на простір, а на людей, які перебувають у межах певної території, у певному просторі, включаючи водний і повітряний» [\[1\]](#). Саме в такому розумінні територіальна основа організації та діяльності органів публічної влади – це певна територія, на яку поширюється влада державного органу чи органу місцевого самоврядування і в межах якої вони функціонують.

Згідно зі ст.132 Конституції України, територіальний устрій України ґрунтується на засадах єдності та цілісності державної території, поєднання централізації і децентралізації у здійсненні державної влади, збалансованості соціально-економічного розвитку регіонів, з урахуванням їх історичних, економічних, екологічних, географічних і демографічних особливостей, етнічних і культурних традицій.

Для Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, центральних органів виконавчої влади територіальною основою діяльності є територія всієї України, яка може бути змінена тільки шляхом всеукраїнського референдуму. Для Верховної Ради Автономної Республіки Крим і Ради міністрів Автономної Республіки Крим – це виключно територія Автономної Республіки Крим. Територіальною основою місцевих органів державної виконавчої влади є територія відповідних адміністративно-територіальних одиниць України (областей, міст Києва і Севастополя, районів, районів у містах Києві та Севастополі).

Територіальний устрій України визначається виключно законами України. До компетенції Верховної Ради України віднесено утворення і ліквідацію районів, встановлення і зміну меж районів і міст, віднесення населених пунктів до категорії міст, найменування і перейменування населених пунктів і міст, однак усі ці питання вирішуються обов'язково з урахуванням думки населення відповідних територій шляхом проведення місцевих референдумів.

Територіальною основою органів місцевого самоврядування є відповідно територія селища, села, міста або району в місті. Однак у випадку добровільного об'єднання декількох територіальних громад сусідніх сіл за рішенням місцевого референдуму їх територіальну основу може складати територія декількох сіл.

Слід зазначити, що юрисдикція України розповсюджується на всіх осіб, що перебувають на її території, за виключенням тих, що мають дипломатичний, консульський імунітет чи іншим чином виведені за межі юрисдикції держави перебування. Водночас на громадян України влада української держави розповсюджується незалежно від місця їх перебування (діє принцип екстериторіальності). Згідно зі ст.25 Конституції, Україна гарантує піклування та захист своїм громадянам, які перебувають за її межами.

### §3. Матеріально-фінансова основа організації і діяльності органів публічної влади в Україні

**Матеріально-фінансова основа** – це матеріально-фінансові ресурси (природні ресурси, рухоме і нерухоме майно, фінансово-бюджетні кошти), що мають у розпорядженні органи публічної влади для здійснення своїх функцій та повноважень.

Згідно зі ст.13 Конституції України земля, її надра, повітряний простір, водні та інші природні ресурси її континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони є об'єктами права виключної власності Українського народу, оскільки мають загальнонаціональне значення. Народ як єдине джерело державної влади в республіці, має право шляхом референдуму вирішувати питання щодо правового стану природних об'єктів, їх використання та охорони. Український народ здійснює право власності на зазначені об'єкти через Верховну Раду України, Верховну Раду Автономної Республіки Крим, а також через місцеві ради. Таким чином, природні ресурси загальнодержавного значення виступають матеріальною основою діяльності зазначених представницьких органів влади. Якщо ж природні ресурси мають місцеве значення, то вони належать громадянам відповідних адміністративно-територіальних одиниць (тобто їх власником виступає територіальна громада), а розпоряджаються ними місцеві ради.

**Матеріально-фінансову основу органів державної влади** складають об'єкти державної власності, а також майно, що знаходиться в комунальній власності і передане в управління органам державної влади. Згідно зі ст.34 Закону України "Про власність" від 7 лютого 1991 року, об'єктами права **загальнодержавної власності** визнаються:

– земля;

– майно, що забезпечує діяльність Верховної Ради України та утворюваних нею державних органів;

– майно Збройних Сил України, органів державної безпеки, прикордонних і внутрішніх військ;

– оборонні об'єкти;

– єдина енергетична система;

– системи транспорту загального користування, зв'язку та інформації, що мають загальнодержавне (республіканське) значення;

– кошти Державного бюджету України;

– Національний банк України, інші державні республіканські банки та їх установи і створювані ними кредитні ресурси; державні резервні, страхові та інші фонди;

– майно вищих і середніх спеціальних навчальних закладів;

– майно державних підприємств;

– об'єкти соціально-культурної сфери або інше майно, що становить матеріальну основу суверенітету України і забезпечує її економічний та соціальний розвиток;

– інше майно, передане у власність України іншими державами, а також юридичними особами і громадянами.

Суб'єктом права державної власності є держава в особі Верховної Ради України.

Суб'єктами права державної власності на землю виступають: Верховна Рада України - на землі загальнодержавної власності України; Верховна Рада Автономної Республіки Крим і місцеві ради - на землі в межах відповідних адміністративно-територіальних одиниць України, за винятком земель загальнодержавної власності;

Повноваження з управління майном державних підприємств, які з метою приватизації перетворюються в господарські товариства, державним майном, яке не ввійшло до статутних фондів господарських товариств у процесі приватизації та корпоратизації, цілісними майновими комплексами, переданими в оренду, здійснює **Фонд державного майна**. При цьому, управління акціями (частками) товариств, які перебувають у державній власності, Фонд державного майна здійснює шляхом призначення представників для участі у загальних зборах акціонерів (учасників) товариств.

[\[2\]](#)

**Центральні органи виконавчої влади** здійснюють повноваження з управління державним майном підприємств, що належать до сфери їх управління. В управлінні **місцевих державних адміністрацій** перебувають об'єкти державної власності, передані їм в установленому законом порядку

Для забезпечення діяльності органів державної влади, їх структурних підрозділів за ними на праві оперативного управління закріплюється майно, що є державною власністю: будівлі, споруди, приміщення, автомобілі, меблі, інше обладнання і устаткування, телефони, оргтехніка тощо. Однак з метою економії коштів державного бюджету, максимального скорочення бюджетних витрат на будівництво та утримання відповідних об'єктів, посилення боротьби з надмірностями в користуванні державним майном Президентом України і Кабінетом Міністрів України передбачено низку організаційно-правових заходів.

Зокрема, Указом Президента України від 16 листопада 2000 р. №1242/2000 "Про додаткові заходи щодо посилення боротьби з корупцією, іншими протиправними діями в соціально-економічній сфері та забезпечення економного витрачання державних коштів" заборонено придбання для посадових осіб державних органів, а також для членів їх сімей не передбачених у встановленому порядку пільгових путівок до санаторіїв і будинків відпочинку, туристичних путівок, встановлення пільг в оплаті інших соціальних послуг за рахунок державних коштів, передбачено перегляд і суттєве скорочення переліку осіб, які користуються на пільгових умовах державними дачами, а також



стільниковим і спеціальним зв'язком. Цим же указом урядові було доручено розробити комплекс заходів, які б, зокрема, передбачали: а) перегляд та скорочення з 1 січня 2001 р. кількості автомобілів для обслуговування посадових осіб державних органів не менш як на 20%; б) уніфікацію посадових окладів (тарифних ставок) працівників державних органів усіх рівнів, які займають схожі за характером роботи посади або виконують однакові обов'язки; в) скорочення витрат з державного бюджету на закордонні відрядження; г) виявлення та інвентаризацію майна, що перебуває у віданні центральних і місцевих органів виконавчої влади, не належить до безпосередньої виробничої діяльності зазначених суб'єктів управління і може бути відчужено.

На виконання зазначеного указу Президента України, постановою Кабінету Міністрів від 2 квітня 2001 р. №314 затверджено ліміти легкових автомобілів, що обслуговують державні органи, а постановою Кабінету Міністрів України від 4 квітня 2001 р. №332 – граничні суми витрат на придбання легкових автомобілів, меблів, іншого обладнання та устаткування, комп'ютерів, придбання і утримання мобільних телефонів державними органами, а також установами та організаціями, які утримуються за рахунок державного бюджету, республіканського Автономної Республіки Крим і місцевих бюджетів. Органи державної влади здійснюють витрати на придбання легкових автомобілів, придбання і утримання мобільних телефонів тільки з дозволу Міністерства фінансів України.

Крім майна, що перебуває у державній власності, матеріальною основою діяльності органів державної влади виступає і майно, що знаходиться в комунальній власності, однак передане в управління органам державної влади. За Законом України “Про передачу об'єктів права державної та комунальної власності” від 3 березня 1998 р. (з наступними змінами) об'єктами такої передачі можуть бути:

– цілісні майнові комплекси підприємств, установ, організацій, їх структурних підрозділів (згідно з Законом України “Про оренду державного та комунального майна” від 10 квітня 1992 р. № 2269-XII цілісним майновим комплексом є господарський об'єкт з завершеним циклом виробництва продукції (робіт, послуг) із земельними ділянками, на яких вони розміщені, автономними інженерними комунікаціями, системою енергопостачання);

– нерухоме майно (будівлі, споруди, у тому числі об'єкти незавершеного будівництва, приміщення);

– інше окреме індивідуально визначене майно підприємств;

– акції (частки, паї), що належать суб'єктам права комунальної власності у майні господарських товариств. [3]

Передача об'єктів з комунальної у державну власність здійснюється за рішенням відповідних місцевих рад за наявності згоди Кабінету Міністрів України або органів, уповноважених управляти державним майном. Пропозиції щодо передачі об'єктів з комунальної у державну власність, на яку потрібна згода уряду України, погоджуються з:

– органом, уповноваженим управляти державним майном, до сфери управління якого пропонується передати об'єкт;

– з центральними органами виконавчої влади, визначеними Кабінетом Міністрів України;

– державним органом приватизації;

– підприємством - щодо передачі структурних підрозділів підприємства та окремого індивідуально визначеного майна, закріпленого за таким підприємством;

– трудовим колективом підприємства щодо майна, закріпленого за таким підприємством, об'єктів соціальної інфраструктури, споруджених за рахунок коштів такого підприємства.

Пропозиції щодо передачі об'єктів з комунальної у державну власність, яка здійснюється без отримання згоди Кабінету Міністрів України, погоджуються з державним органом приватизації, підприємством, а також з трудовим колективом підприємства. Порядок подання та розгляду пропозицій щодо передачі об'єктів з комунальної у державну власність визначається Кабінетом Міністрів України.

Передача об'єктів здійснюється комісією з питань передачі об'єктів, до складу якої входять представники виконавчих органів відповідних рад, місцевих органів виконавчої влади, самоврядних організацій, фінансових органів, підприємств, а також трудових колективів підприємств, майно яких підлягає передачі. Утворює комісію з питань передачі об'єктів та призначає її голову орган, уповноважений управляти державним майном, а порядок роботи комісії визначається Урядом України.

Передача об'єктів здійснюється безоплатно або шляхом обміну: підприємств – разом з усіма їх активами і пасивами, лімітами, фондами, планами фінансово-господарської діяльності тощо, а об'єктів незавершеного будівництва – також з проектно-кошторисною документацією. Право власності на об'єкт передачі виникає з дати підписання акта приймання-передачі.

Згідно із Законом України «Про джерела фінансування органів державної влади» від 30 червня 1999 р. №783-XIV, органи державної влади (Кабінет Міністрів України, центральні органи виконавчої влади і місцеві державні адміністрації, Верховна Рада України та її апарат, Рахункова палата, Президент України, його адміністрація та інші консультативні і дорадчі органи Президента України, суди України, органи прокуратури України, а також інші органи державної влади) здійснюють свою діяльність виключно за рахунок бюджетного фінансування в межах, передбачених Законом України про Державний бюджет України на відповідний рік. Кошти на фінансування органу державної влади передбачаються у Державному бюджеті України окремим рядком. Водночас органи державної влади можуть отримувати додаткові кошти з місцевих бюджетів для виконання делегованих законами України повноважень органів місцевого самоврядування.

Фінансування утворення, реорганізації та ліквідації органів державної влади здійснюється в межах коштів, передбачених на утримання органів державної влади Законом України про Державний бюджет України на відповідний рік або (у разі недостатності такого фінансування) після внесення відповідних змін до такого Закону.

Органам державної влади забороняється створювати позабюджетні фонди, мати позабюджетні спеціальні рахунки та використовувати кошти, одержані за здійснення функцій держави, що передбачають видачу дозволів (ліцензій), сертифікатів, посвідчень, проведення реєстрацій та інших дій на платній основі, в будь-який інший спосіб, крім зарахування таких коштів до Державного бюджету України.

Тому **фінансову основу діяльності органів державної влади** складають кошти Державного бюджету, що затверджує Верховна Рада України щорічно на період із 1 січня по 31 грудня. Кабінет Міністрів не пізніше 15 вересня щорічно подає до Верховної Ради України проект закону про Державний бюджет України разом із звітом про виконання Державного бюджету поточного року. Порядок складання, розгляду, прийняття і виконання Державного бюджету України, а також внесення змін до закону про Державний бюджет України визначається Бюджетним кодексом України.

[4]

Доходи будь-якого бюджету класифікуються по чотирьом розділам:

– податкові надходження – загальнодержавні і місцеві податки, збори та інші обов’язкові платежі;

– неподаткові надходження – доходи від власності і підприємницької діяльності, адміністративні збори і платежі, доходи від некомерційного і побічного продажу, надходження від штрафів і фінансових санкцій, інші неподаткові надходження;

– доходи від операцій з капіталом;

– трансферти – кошти, отримані від інших органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, інших держав або міжнародних організацій на безкоштовній і безвозвратній основі.

Основним джерелом надходжень до Державного бюджету України є **загальнодержавні і податки і збори**

під якими слід розуміти обов’язкові внески до Державного бюджету України або державного цільового фонду, які здійснюються платниками у порядку і на умовах, що визначаються законами України про оподаткування. Загальнодержавні податки і збори (обов’язкові платежі) встановлюються Верховною Радою України і справляються на всій території України. Порядок їх зарахування до Державного бюджету України, бюджету Автономної Республіки Крим, місцевих бюджетів і державних цільових фондів визначається Законом про Державний бюджет України на поточний рік.

[5]

До загальнодержавних належать такі податки і збори:

– податок на додану вартість;

– акцизний збір;

– податок на прибуток підприємств;

– податок на доходи фізичних осіб;

– МИТО;

– державне мито;

– податок на нерухоме майно (нерухомість);

– плата (податок) за землю;

– рентні платежі;

– податок з власників транспортних засобів та інших самохідних машин і механізмів;

- податок на промисел;
- єдиний податок для суб'єктів малого підприємництва;
- фіксований сільськогосподарський податок;
- збір за геологорозвідувальні роботи, виконані за рахунок державного бюджету;
- збір за спеціальне використання природних ресурсів;
- збір за забруднення навколишнього природного середовища;
- збір до Фонду для здійснення заходів щодо ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи та соціального захисту населення;
- збір на обов'язкове соціальне страхування;
- збір на обов'язкове державне пенсійне страхування;
- збір до Державного інноваційного фонду;
- плата за торговий патент на деякі види підприємницької діяльності;
- збір на розвиток виноградарства, садівництва і хмелярства;

- єдиний збір, що справляється у пунктах пропуску через Державний кордон України;
- збір за використання радіочастотного ресурсу України.

До видатків, що здійснюються з Державного бюджету України, відносяться видатки на:

- державне управління (законодавчу владу, виконавчу владу, Президента України);
- судову владу;
- міжнародну діяльність;
- фундаментальні і прикладні дослідження, а також сприяння науково-технічному прогресу державного значення, міжнародні наукові та інформаційні зв'язки державного значення;
- національну оборону;
- правоохоронну діяльність і забезпечення безпеки держави;
- освіту;
- охорону здоров'я;

- соціальний захист і соціальне забезпечення;
  
- культуру і мистецтво;
  
- державні програми підтримки телебачення, радіомовлення, преси, книговидання, інформаційних агенств;
  
- фізичну культуру і спорт;
  
- державні програми підтримки регіонального розвитку і пріоритетних галузей економіки;
  
- програми реставрації пам'яток архітектури державного значення;
  
- державні програми розвитку транспорту, шляхового господарства, зв'язку, телекомунікацій та інформатики;
  
- державні інвестиційні проекти;
  
- державні програми щодо ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи, охорони навколишнього природного середовища і ядерної безпеки, попередження і ліквідації надзвичайних ситуацій і наслідків стихійних лих;
  
- утворення і поповнення державних запасів і резервів;



– обслуговування державного боргу;

– інші програми, що мають виключно державне значення.

Для здійснення програм і заходів, що проводяться за рахунок коштів бюджету, бюджетні асигнування надаються розпорядникам бюджетних коштів. Розпорядники бюджетних коштів – бюджетні установи та організації в особі їх керівників, уповноважені на одержання асигнувань, взяття зобов'язань та здійснення видатків бюджету. За обсягом наданих прав розпорядники поділяються на головних розпорядників коштів бюджету та розпорядників коштів бюджету нижчого рівня.

---

**Головний розпорядник коштів бюджету** – це розпорядник, якому затверджуються бюджетні призначення у відповідному бюджеті, та який має право витратити кошти бюджету на утримання апарату установи, яку він очолює, і на централізовані заходи, що здійснюються безпосередньо цією установою, розподіляти надані йому кошти бюджету між розпорядниками коштів бюджету нижчого рівня, а також затверджувати їх кошториси і плани асигнувань. **Розпорядн**

**ик коштів бюджету нижчого рівня**

– це розпорядник, який у своїй діяльності підпорядкований відповідному головному розпоряднику, розпоряднику вищого рівня та (або) діяльність якого координується через нього. Розпорядники нижчого рівня поділяються на розпорядників другого та третього ступеня.

Згідно зі ст.22 Бюджетного кодексу України головними розпорядниками бюджетних коштів по бюджетним призначенням, передбаченим законом про Державний бюджет України, можуть бути виключно: 1) органи, уповноважені відповідно Верховною Радою України, Президентом України, Кабінетом Міністрів України забезпечувати їх діяльність, в особі їх керівників; 2) міністерства, інші центральні органи виконавчої влади в особі їх керівників; 3) Конституційний Суд України, Верховний Суд України та інші спеціалізовані суди в особі їх керівників; 4) установи та організації, які визначені Конституцією України або входять до складу Кабінету Міністрів України, в особі їх керівників.

**Головний розпорядник бюджетних коштів:**

– розробляє план своєї діяльності згідно з завданнями і функціями, які визначені нормативно-правовими актами, виходячи з необхідності досягнення конкретних результатів за рахунок бюджетних коштів;

– розробляє на основі плану діяльності проект кошторису і бюджетні запити і подає їх Міністерству фінансів України або місцевому фінансовому органу;

– отримує бюджетні призначення шляхом їх затвердження в законі про Державний бюджет України або рішеннях про місцевий бюджет, доводить у встановленому порядку до розпорядників бюджетних коштів нижчого рівня (одержувачів бюджетних коштів) відомості про обсяги асигнувань, забезпечує управління бюджетними асигнуваннями;

– затверджує кошториси розпорядників бюджетних коштів нижчого рівня, якщо інше не передбачено законодавством;

– здійснює внутрішній контроль за повнотою надходжень, отриманих розпорядниками нижчого рівня і одержувачами бюджетних коштів, і витрачанням ними бюджетних коштів;

– отримує звіти про використання коштів від розпорядників бюджетних коштів нижчого рівня і одержувачів бюджетних коштів і аналізує ефективність використання ними бюджетних коштів.

**Розпорядники нижчого рівня:**

- готують запити щодо обсягів видатків до проекту Державного бюджету України та подають їх відповідному головному розпоряднику;
  
- отримують від головного розпорядника відомості про обсяги асигнувань, у встановленому порядку складають кошторис доходів і видатків установи (організації), подають його на затвердження головному розпоряднику і повідомляють про це місцевий орган Державного казначейства;
  
- провадять видатки шляхом оплати рахунків через органи Державного казначейства;
  
- подають звіт про використання коштів головному розпоряднику та органу Державного казначейства;
  
- вирішують з головним розпорядником усі питання, пов'язані з виділенням асигнувань.

**Одержувачами бюджетних коштів** є підприємства і госпрозрахункові організації, громадські організації та інші установи, що не мають статусу бюджетних установ чи організацій, які отримують кошти з державного бюджету як державну фінансову допомогу або які уповноважені органами державної влади на виконання загальнодержавних програм, надання послуг безпосередньо через головних розпорядників.

**Одержувачі:**

- готують запити щодо обсягів видатків до проекту Державного бюджету України та подають їх відповідному розпоряднику;

- отримують від розпорядника відомості про обсяги асигнувань;
- подають звіт про використання коштів розпоряднику;
- вирішують з розпорядником усі питання, пов'язані з виділенням асигнувань.

Бюджетним установам кошти можуть виділятися тільки за наявності затверджених кошторисів і планів асигнувань. Порядок їх складання, розгляду, затвердження, а також основні вимоги щодо їх виконання визначаються постановою Кабінету Міністрів України від 9 січня 2000 р. №17 (із змінами, внесеними постановою Кабінету Міністрів України від 7 березня 2001 р. №222).

Кошторис доходів і видатків бюджетної установи, організації є основним плановим документом, який підтверджує повноваження щодо отримання доходів та здійснення видатків, визначає обсяг і спрямування коштів для виконання нею своїх функцій та досягнення цілей, визначених на рік відповідно до бюджетних призначень. Кошторис має дві складові: 1) загальний фонд, який містить обсяг надходжень із загального фонду бюджету та розподіл видатків за повною економічною класифікацією на виконання бюджетною установою, організацією основних функцій; 2) спеціальний фонд, який містить обсяг надходжень із спеціального фонду бюджету та їх розподіл за повною економічною класифікацією на здійснення видатків спеціального призначення, а також на реалізацію пріоритетних заходів, пов'язаних з виконанням установою основних функцій. Форма кошторису затверджується Міністерством фінансів України.

Кошториси, плани асигнувань і штатні розписи окремих установ затверджуються:

1) міністерств та інших центральних органів виконавчої влади – керівниками відповідних центральних органів виконавчої влади за погодженням з Мінфіном України;

2) обласних, Київської та Севастопольської міських держадміністрацій, центральних

органів управління державними цільовими фондами, президій державних академій наук, Лікувально-оздоровчого об'єднання при Кабінеті Міністрів України, а також установ і закладів, яким безпосередньо встановлені призначення у державному бюджеті, – Міністерством фінансів України, якщо інше не передбачено законодавством.

3) міністерств і відомств Автономної Республіки Крим, управлінь, відділів, інших підрозділів обласних, Київської та Севастопольської міських, районних держадміністрацій – Радою міністрів Автономної Республіки Крим, обласними, Київською та Севастопольською міськими державними адміністраціями після попередньої експертизи у Міністерстві фінансів Автономної Республіки Крим, обласних, Київському та Севастопольському фінансових управліннях;

4) управлінь, відділів, інших підрозділів районних державних адміністрацій – районними державними адміністраціями після попередньої експертизи у районних фінансових відділах.

Кошториси, плани асигнувань і штатні розписи органів виконавчої влади, підпорядкованих міністерствам та іншим центральним органам виконавчої влади, затверджуються керівниками цих міністерств, інших центральних органів виконавчої влади. Кошториси, плани асигнувань і штатні розписи інших установ затверджуються керівником відповідної вищестоящої установи. Одночасно з кошторисом на затвердження подається план асигнувань та штатний розпис установи, включаючи її структурні підрозділи, які утримуються за рахунок власних надходжень.

Згідно з Законом України “Про Державний бюджет України на 2001 рік” від 7 грудня 2000 р. №2120-III, було встановлено бездефіцитний Державний бюджет на 2001 рік, доходи і видатки якого встановлені у сумі 41.990.788, 5 тис. гривень. При цьому заборонено збільшення бюджетних призначень на державне управління за рахунок зменшення бюджетних призначень по інших розділах функціональної класифікації видатків бюджету, а також збільшення бюджетних призначень на оплату праці працівників бюджетних установ за рахунок зменшення інших видатків.

**Матеріально-фінансовою основою органів влади Автономної Республіки Крим є майно, що належить Автономній Республіці Крим, а також кошти бюджету Автономної Республіки Крим.**

Верховна Рада АРК визначає порядок управління майном, що належить Автономній Республіці Крим, порядок управління майном, що знаходиться на балансі Верховної Ради АРК, а також перелік майна автономії, що не підлягає приватизації. Управління майном автономії у порядку, визначеному Верховною Радою Автономної Республіки Крим, здійснює Рада міністрів АРК.

Фінансова самостійність АРК гарантується закріпленням законами України за доходною частиною бюджету АРК на стабільній основі загальнодержавних податків і зборів, які зараховуються в повному обсязі до бюджету АРК і є достатніми для здійснення повноважень АРК та забезпечення життєвого рівня громадян і населення в цілому не нижче соціальних стандартів і потреб, що визначаються законами України. Міжбюджетні відносини Державного бюджету України і бюджету Автономної Республіки Крим, що регулюють розподіл і перерозподіл бюджетних коштів для збалансування бюджету автономної республіки на рівні, необхідному для забезпечення і здійснення повноважень АРК, а також життєвого рівня населення не нижче соціальних стандартів і потреб, визначається відповідно до законів України. [\[6\]](#)

Затвердження бюджету АРК і внесення змін до нього, контроль за його виконанням, прийняття рішення щодо звіту про його виконання, а також встановлення податків і пільг щодо оподаткування згідно з законами України належить до повноважень Верховної Ради АРК.

До доходів загального фонду бюджету Автономної Республіки Крим у 2001 році належать: прибутковий податок з громадян, податок на прибуток підприємств, що сплачується платниками за місцезнаходженням в АРК; платежі за спеціальне використання природних ресурсів місцевого значення; плата за землю; акцизний збір з вироблених в Україні товарів, що сплачується платниками за місцезнаходженням в АРК; податок на промисел; плата за ліцензії на певні види господарської діяльності та сертифікати, що видаються Радою міністрів Автономної Республіки Крим; плата за державну реєстрацію суб'єктів підприємницької діяльності; плата за торговий патент на деякі види підприємницької діяльності; фіксований сільськогосподарський податок у частині, що належить бюджету АРК; кошти від приватизації майна, яке належить Автономній Республіці Крим; державне мито в частині, що належить бюджету АРК.

До доходів спеціального фонду бюджету Автономної Республіки Крим на 2001 рік віднесено: частину податку на прибуток підприємств; податок з власників транспортних

засобів та інших самохідних машин і механізмів; власні надходження бюджетних установ і організацій, які утримуються за рахунок коштів бюджету АРК; збір за забруднення навколишнього природного середовища; надходження до цільових фондів, утворених Верховною Радою АРК; субвенції з Держбюджету України на фінансування пільг та субсидій населенню на оплату електроенергії, природного і скрапленого газу та житлово-комунальних послуг. Загальний обсяг власних та закріплених за бюджетом Автономної Республіки Крим загальнодержавних податків і зборів на 2001 рік становить 369.756,5 тис. гривень.

До видатків, які здійснюються з бюджету Автономної Республіки Крим, належать видатки на:

– державне управління - представницьку і виконавчу владу Автономної Республіки Крим, обласні ради;

– правоохоронну діяльність - підрозділи дорожньо-патрульної служби і дорожнього нагляду та республіканське АРК управління; приймальники-розподільники для неповнолітніх, спеціальні приймальники-розподільники; професійно-пожежну охорону; адресно-довідкове бюро;

– освіту – загальну середню освіту для громадян, які потребують соціальної допомоги та реабілітації, санаторні школи-інтернати, загальноосвітні школи-інтернати тощо, професійно-технічну освіту, післядипломну освіту, позашкільну освіту, інші заклади та заходи в галузі освіти, освітні програми республіканського значення;

– охорону здоров'я - лікарні республіканського значення, спеціалізовані лікарні, госпіталі для інвалідів Великої Вітчизняної війни, будинки дитини, санаторії для хворих на туберкульоз, медико-санаторні експертні комісії тощо;

– соціальний захист та соціальне забезпечення – державні програми соціального захисту та соціального забезпечення, республіканські програми і заходи стосовно дітей, молоді, жінок, сім'ї;

- культуру і мистецтво – республіканські бібліотеки, музеї, виставки, філармонії, театри, палаци культури республіканського значення, програми підтримки кінематографії тощо;
  
- програми підтримки республіканських редакцій телерадіомовлення та друкованих періодичних видань;
  
- фізичну культуру і спорт – державні програми з розвитку фізкультури і спорту, державні програми з інвалідного спорту і реабілітації тощо;
  
- реставрацію та охорону пам'яток архітектури республіканського значення;
  
- обслуговування боргу бюджету АРК;
  
- програми природоохоронних заходів республіканського значення.

**Матеріально-фінансовою основою органів місцевого самоврядування**, відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», є об'єкти комунальної власності. До складу комунальної власності входять: рухоме і нерухоме майно; доходи місцевого бюджету і комунальні позабюджетні (у тому числі валютні) кошти; земля та інші природні ресурси, що знаходяться в комунальній власності; комунальні підприємства, організації або частка в майні підприємств; комунальні банки, страхові товариства, пенсійні фонди; комунальний житловий фонд і нежитлові приміщення; комунальні заклади освіти, культури, спорту, охорони здоров'я, науки, соціального обслуговування; інше майно і майнові права; рухомі та нерухомі об'єкти, визначені відповідно до закону як об'єкти права комунальної власності, а також кошти, отримані від їх відчуження. Крім того, матеріальну основу місцевого самоврядування складає майно, що знаходиться в державній власності і передане в управління органам місцевого самоврядування.

**Комунальна власність** - це майно, що належить на праві власності територіальним громадам, управління і розпорядження якими здійснюється нею безпосередньо і через органи місцевого самоврядування. Що стосується майна і фінансових коштів районних у місті громад, то питання щодо управління майном вирішується місцевими референдумами



районної в місті громади. Якщо рішення не прийняте або міська рада не прийняла рішення про створення районних у місті рад, то управління майном здійснює міська рада.

**Право комунальної власності** – це право територіальної громади володіти, доцільно, економічно, ефективно користуватися і розпоряджатися на свій розсуд і в своїх інтересах майном, що належить їй, як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування. Підставою для набуття права комунальної власності є передача майна та майнових прав територіальним громадам безоплатно державою, іншими суб'єктами права власності, а також створення, придбання майна органами місцевого самоврядування в порядку, встановленому законом.

Фактично право комунальної власності в Україні почало здійснюватися з прийняттям постанови Кабінету Міністрів України №311 від 5 листопада 1991 року «Про розмежування державного майна України між загальнодержавною (республіканською) власністю і власністю адміністративно-територіальних одиниць (комунальною власністю)», а згодом – із прийняттям ще кількох постанов аналогічного характеру. Цими постановами були затверджені переліки об'єктів державної власності, що передавалися до комунальної власності, а також встановлювалася процедура такої передачі. Передача майна здійснювалася на безоплатній основі міністерствами та відомствами України, а також органами, уповноваженими управляти державним майном.

Від імені та в інтересах територіальних громад права суб'єкта комунальної власності нині здійснюють відповідні ради.

Місцеві бюджети є самостійними, вони не включаються до Державного бюджету України, бюджету Автономної Республіки Крим та інших місцевих бюджетів. Однак органи місцевого самоврядування з урахуванням місцевих умов і особливостей можуть перерозподіляти між собою на підставі договорів окремі повноваження та власні бюджетні кошти.

Сільська, селищна, міська, районна в місті (у разі її створення) рада може наділяти частиною своїх повноважень органи самоорганізації населення, передавати їм відповідні кошти, а також матеріально-технічні та інші ресурси, необхідні для здійснення цих повноважень, здійснює контроль за їх виконанням.

Рішення про наділення міських рад правами щодо управління майном і фінансовими ресурсами, які є у власності територіальних громад районів у містах, приймається на місцевих референдумах відповідних районних у містах громад. У разі, якщо територіальна громада району в місті внаслідок референдуму не прийме рішення про передачу права управління майном та фінансами відповідній міській раді, а територіальна громада міста або міська рада не прийняла рішення про створення органів місцевого самоврядування районів у місті, міська рада здійснює управління майном та фінансовими ресурсами, які є у власності територіальних громад районів у містах, та несе відповідальність перед громадою відповідного району у місті.

Територіальні громади сіл, селищ, міст, районів у містах безпосередньо або через органи місцевого самоврядування можуть об'єднувати на договірних засадах на праві спільної власності об'єкти права комунальної власності, а також кошти місцевих бюджетів для виконання спільних проектів або для спільного фінансування (утримання) комунальних підприємств, установ та організацій і створювати для цього відповідні органи і служби.

Районні та обласні ради від імені територіальних громад сіл, селищ, міст здійснюють управління об'єктами їхньої спільної власності, що задовольняють спільні потреби територіальних громад.

Органи місцевого самоврядування від імені та в інтересах територіальних громад відповідно до закону здійснюють повноваження щодо володіння, користування та розпорядження об'єктами права комунальної власності, в тому числі виконують усі майнові операції, можуть передавати об'єкти права комунальної власності у постійне або тимчасове користування юридичним та фізичним особам, здавати їх в оренду, продавати і купувати, використовувати як заставу, вирішувати питання їхнього відчуження, визначати в угодах та договорах умови використання та фінансування об'єктів, що приватизуються та передаються у користування і оренду.

Доцільність, порядок та умови відчуження об'єктів права комунальної власності визначаються відповідною радою. Доходи від відчуження об'єктів права комунальної власності зараховуються до відповідних місцевих бюджетів і спрямовуються на фінансування заходів, передбачених бюджетами розвитку. Однак майнові операції, які здійснюються органами місцевого самоврядування з об'єктами права комунальної власності, не повинні ослаблювати економічних основ місцевого самоврядування, зменшувати обсяг та погіршувати умови надання послуг населенню.

Право комунальної власності територіальної громади захищається законом на рівних умовах з правами власності інших суб'єктів. Об'єкти права комунальної власності не можуть бути вилучені у територіальних громад і передані іншим суб'єктам права власності без згоди безпосередньо територіальної громади або відповідного рішення ради чи уповноваженого нею органу, за винятком випадків, передбачених законом.

Сільські, селищні, міські, районні в містах ради мають право:

1) вносити пропозиції про передачу або продаж у комунальну власність відповідних територіальних громад підприємств, установ та організацій, їх структурних підрозділів та інших об'єктів, що належать до державної та інших форм власності, якщо вони мають важливе значення для забезпечення комунально-побутових і соціально-культурних потреб територіальних громад;

2) на переважне придбання в комунальну власність приміщень, споруд, інших об'єктів, розташованих на відповідній території, якщо вони можуть бути використані для забезпечення комунально-побутових та соціально-культурних потреб територіальних громад;

3) мати об'єкти комунальної власності за межами відповідних адміністративно-територіальних одиниць.

Майно, що знаходиться в державній власності, може бути передане у комунальну власність територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах або у спільну власність територіальних громад сіл, селищ, міст безоплатно або шляхом обміну згідно з Законом України "Про передачу об'єктів права державної та комунальної власності" від 3 березня 1998 року. Об'єктами передачі можуть бути:

– цілісні майнові комплекси підприємств, установ, організацій, їх структурних підрозділів (далі - підприємства);

– нерухоме майно (будівлі, споруди, у тому числі об'єкти незавершеного будівництва,

приміщення);

– інше окреме індивідуально визначене майно підприємств;

– акції (частки, паї), що належать державі у майні господарських товариств;

– житловий фонд та інші об'єкти соціальної інфраструктури, які перебувають у повному господарському віданні чи оперативному управлінні державних підприємств, установ, організацій або не увійшли до статутних фондів господарських товариств, створених у процесі приватизації (корпоратизації).

Не можуть бути об'єктами передачі з державної у комунальну власність підприємства, що здійснюють діяльність, передбачену частинами першою та другою статті 4 Закону України «Про підприємництво» (діяльність по виготовленню і реалізації наркотичних засобів, зброї і вибухових речовин, по виготовленню цінних паперів і грошових знаків, проведення ломбардних операцій та іншу діяльність, що підлягає ліцензуванню), а також казенні підприємства.

Ініціатива щодо передачі об'єктів права державної власності у комунальну власність може виходити від органів, уповноважених управляти державним майном, а також самоврядних організацій, яким передано в користування державне майно, місцевих органів виконавчої влади.

Передача об'єктів з державної у комунальну власність здійснюється за рішенням:

– органів, уповноважених управляти державним майном, самоврядних організацій – щодо житлового фонду та інших об'єктів соціальної інфраструктури, які перебувають у повному господарському віданні чи оперативному управлінні державних підприємств, установ, організацій або не увійшли до статутних фондів господарських товариств, створених у процесі приватизації (корпоратизації), а також щодо окремо індивідуально визначеного майна підприємств;

– Кабінету Міністрів України – щодо всіх інших об'єктів.

Передача об'єктів здійснюється комісією з питань передачі об'єктів, до складу якої входять представники виконавчих органів відповідних рад, місцевих органів виконавчої влади, органів, уповноважених управляти державним майном, самоврядних організацій, фінансових органів, підприємств, трудових колективів підприємств, майно яких підлягає передачі. У разі передачі об'єктів, закріплених за самоврядною організацією, або об'єктів, щодо яких прийнято рішення про приватизацію, орендованого майна, акцій (часток, паїв), що належать державі у майні господарських товариств, до складу комісії з питань передачі об'єктів включаються представники відповідно самоврядної організації або державного органу приватизації.

Утворює комісію з питань передачі об'єктів та призначає її голову: а) виконавчий орган відповідної сільської, селищної, міської, районної у місті ради, якщо інше не передбачено законом, - у разі передачі об'єктів у комунальну власність територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах; б) відповідна районна, обласна рада або уповноважений нею орган – у разі передачі об'єктів у спільну власність територіальних громад сіл, селищ, міст. Порядок утворення і роботи комісії з питань передачі об'єктів визначається відповідними органами місцевого самоврядування.

З державної у комунальну власність безоплатно передаються такі об'єкти:

– житлові будинки та гуртожитки (в тому числі не завершені будівництвом);

– заклади освіти, дошкільного виховання, культури (крім кінотеатрів), фізичної культури та спорту, охорони здоров'я (крім санаторіїв, профілакторіїв, будинків відпочинку та аптек), соціального забезпечення, дитячі оздоровчі табори, в тому числі не завершені будівництвом);

– підприємства міського і приміського транспорту, шляхового господарства, а також акції (частки, паї) господарських товариств, створених на базі їх майна (у разі, якщо щодо них не було прийнято рішення про закріплення їх у державній власності);

– аеропорти цивільної та колишні аеропорти військової авіації, які не мають можливості самостійно забезпечувати свою сертифікаційну придатність, за поданням Міністерства транспорту України та Міністерства оборони України.

Безоплатно можуть передаватися також інші об'єкти права державної власності, якщо такі об'єкти не менше двох разів пропонувалися до продажу конкурентними способами приватизації, але не були реалізовані.

Передача об'єктів з державної у комунальну власність можлива також шляхом обміну. У цьому випадку до узгоджених пропозицій щодо такої передачі додаються акти оцінки вартості об'єктів, затверджені органом, управляти державним майном, і відповідним органом місцевого самоврядування. Вартість об'єктів визначається за їх балансовою вартістю, а об'єктів незавершеного будівництва та акцій (часток, паїв) – відповідно до законодавства з питань оцінки об'єктів приватизації.

Передача підприємств провадиться разом з усіма їх активами і пасивами, лімітами, фондами, планами фінансово-господарської діяльності тощо, а об'єктів незавершеного будівництва - також з проектно-кошторисною документацією. Об'єкти соціальної інфраструктури передаються разом з майном підприємств, що обслуговували ці об'єкти. Разом з житловим фондом передаються вбудовані і прибудовані приміщення, зовнішні мережі електро-, тепло-, газо-, водопостачання та водовідведення, а також будівлі, призначені для обслуговування цього фонду (котельні, каналізаційні та водопровідні споруди, обладнання тощо).

Передача оформляється актом приймання-передачі, який підписується головою і членами комісії. Форма акта приймання-передачі затверджується Кабінетом Міністрів України. Право власності на об'єкт передачі виникає з дати підписання акта приймання-передачі.

**Фінансові кошти територіальної громади** – це сукупність коштів, що включають:

- кошти місцевого бюджету;
  
- позабюджетні кошти;
  
- кошти підприємств комунальної власності;
  
- кошти, що мобілізуються на фінансовому ринку .

За джерелами доходи місцевих органів влади поділяються на податкові доходи, неподаткові доходи (платежі, доходи від майна, що належить місцевій владі, та від господарської діяльності підприємств комунальної форми власності, залученв місцевими органами влади на ринку позичкового капіталу), доходи за рахунок кредитів та позик, а також трансферти від центральної влади та органів влади вищого територіального рівня. [7]

**Кошти, що мобілізуються на фінансовому ринку.** Рада або за її рішенням інші органи місцевого самоврядування відповідно до законодавства можуть випускати місцеві позики, лотереї та цінні папери, отримувати позички з інших бюджетів на покриття тимчасових касових розривів з їх погашенням до кінця бюджетного року, а також отримувати кредити в банківських установах.

Органи місцевого самоврядування можуть у межах законодавства створювати комунальні банки та інші фінансово-кредитні установи, виступати гарантами кредитів підприємств, установ та організацій, що належать до комунальної власності відповідних територіальних громад, розміщувати належні їм кошти в банках інших суб'єктів права власності, отримувати відсотки від їх доходів відповідно до закону із зарахуванням їх до

доходної частини відповідного місцевого бюджету.

**Бюджет місцевого самоврядування (місцевий бюджет)** – це план утворення і використання фінансових ресурсів, необхідних для забезпечення функцій та повноважень місцевого самоврядування. До прийняття законів, які визначатимуть порядок формування місцевих бюджетів відповідно до Конституції України і Закону «Про місцеве самоврядування», місцеві бюджети формуються в порядку, встановленому законами про бюджетну та податкову системи.

Органи місцевого самоврядування в селах, селищах, містах, районах у містах (у разі їх створення) самостійно розробляють, затверджують і виконують відповідні місцеві бюджети згідно з Законом «Про місцеве самоврядування» та Бюджетним кодексом України. Самостійність місцевих бюджетів гарантується власними та закріпленими за ними на стабільній основі законом загальнодержавними доходами, а також правом самостійно визначати напрями використання коштів місцевих бюджетів відповідно до закону. Втручання державних органів у процес складання, затвердження і виконання місцевих бюджетів не допускається, за винятком випадків, передбачених Законом «Про місцеве самоврядування» та іншими законами. Сільські, селищні, міські, районні в містах (у разі їх створення) ради та їх виконавчі органи самостійно розпоряджаються коштами відповідних місцевих бюджетів, визначають напрями їх використання.

Місцевий бюджет поділяється на:

– **поточний бюджет** – доходи і видатки місцевого бюджету, які утворюються і використовуються для покриття поточних видатків;

– **бюджет розвитку** - доходи і видатки місцевого бюджету, які утворюються і використовуються для реалізації програм соціально-економічного розвитку, зміцнення матеріально-фінансової бази.

Доходи бюджету розвитку формуються за рахунок частини податкових надходжень, коштів, залучених від розміщення місцевих позик, а також інвестиційних субсидій з інших бюджетів.



Доходи місцевих бюджетів складаються з власних джерел, а також закріплених у встановленому законом порядку загальнодержавних податків, зборів та інших обов'язкових платежів. У доходній частині місцевого бюджету окремо виділяються доходи, необхідні для виконання власних повноважень, і доходи, необхідні для забезпечення виконання делегованих законом повноважень органів виконавчої влади.

Держава фінансує у повному обсязі здійснення органами місцевого самоврядування наданих законом повноважень органів виконавчої влади. Кошти, необхідні для здійснення органами місцевого самоврядування цих повноважень, щороку передбачаються в Законі України про Державний бюджет України.

Рішення органів державної влади, які призводять до додаткових видатків органів місцевого самоврядування, обов'язково супроводжуються передачею їм необхідних фінансових ресурсів. Вказані рішення виконуються органами місцевого самоврядування в межах переданих їм фінансових ресурсів. Витрати органів місцевого самоврядування, що виникли внаслідок рішень органів державної влади і попередньо не забезпечені відповідними фінансовими ресурсами, компенсуються державою.

Доходи місцевих бюджетів складають власні прибутки, а також державні дотації і субвенції. До власних прибутків належать місцеві податки і збори, комунальна власність, а також частина загальнодержавних податків (отриманих по нормативах відповідно до законів про податки або цілком).

Згідно зі ст.37 Закону «Про Державний бюджет України на 2001 рік» до доходів загального фонду бюджетів областей, міст Києва і Севастополя у 2001 році належать: прибутковий податок з громадян; платежі за спеціальне використання природних ресурсів місцевого значення; плата за землю; податок на промисел; плата за державну реєстрацію суб'єктів підприємницької діяльності; фіксований сільськогосподарський податок у частині, що належить відповідним бюджетам; плата за оренду цілісних майнових комплексів, що знаходяться у власності відповідної ради та ін.

Місцеві податки і збори встановлюються органами місцевого самоврядування відповідно до закону і повністю зараховуються до відповідних місцевих бюджетів. Крім того, за рішенням зборів громадян за місцем їх проживання можуть запроваджуватися місцеві

збори на засадах добровільного самооподаткування. Самооподаткування - форма залучення на добровільній основі за рішенням зборів громадян за місцем проживання коштів населення відповідної території для фінансування разових цільових заходів соціально-побутового характеру.

Згідно з Законом України «Про систему оподаткування» від 25 червня 1991 р. і Декретом Кабінету Міністрів України «Про місцеві податки і збори» від 20 травня 1993 р. (з наступними змінами і доповненнями), до місцевих податків і зборів належать:

- готельний збір;
- збір за припаркування автомобілів;
- ринковий збір;
- збір за видачу ордера на квартиру;
- збір з власників собак;
- курортний збір;
- збір за участь у бігах на іподромі;
- збір за виграш на бігах на іподромі;
- збір з осіб, які беруть участь у грі на тоталізаторі на іподромі;

- податок з реклами;
  
- збір за право використання місцевої символіки;
  
- збір за право проведення кіно- і телезйомок;
  
- збір за проведення місцевих аукціонів, конкурсного розпродажу і лотерей;
  
- комунальний податок;
  
- збір за проїзд територією прикордонних областей автотранспорту, що прямує за кордон;
  
- збір за видачу дозволу на розміщення об'єктів торгівлі;
  
- податок з продажу імпортованих товарів
  
- екскурсійно-туристичний збір.

Органи місцевого самоврядування самостійно встановлюють і визначають порядок сплати місцевих податків і зборів відповідно до переліку і в межах установлених граничних розмірів ставок, визначених Декретом Кабінету Міністрів України «Про місцеві податки і збори». Водночас вони в межах своєї компетенції мають право запроваджувати пільгові податкові ставки, повністю скасовувати окремі місцеві податки і збори або звільняти від їх сплати певні категорії платників та надавати відстрочки у сплаті місцевих податків та зборів.

Місцеві податки і збори перераховуються до бюджетів місцевого самоврядування в порядку, визначеному місцевими радами, якими вони встановлюються. Стягнення не внесених в установлений термін місцевих податків і зборів здійснюється згідно з чинним законодавством.

Видатки, які здійснюються органами місцевого самоврядування на потреби територіальних громад, їх розмір і цільове спрямування визначаються місцевими бюджетами цих громад; видатки, пов'язані із здійсненням районними, обласними радами заходів щодо забезпечення спільних інтересів територіальних громад, – відповідними районними та обласними бюджетами.

У видатковій частині місцевих бюджетів окремо передбачаються: видатки поточного бюджету і видатки бюджету розвитку. Останні спрямовуються на реалізацію програм соціально-економічного розвитку відповідної території, пов'язаних із здійсненням інвестиційної та інноваційної діяльності, а також на фінансування субвенцій та інших видатків, пов'язаних з розширенням відтворенням.

Видатки місцевих бюджетів поділяються на дві частини: 1) видатки, пов'язані з виконанням власних повноважень місцевого самоврядування; 2) видатки, пов'язані з виконанням делегованих законом повноважень органів виконавчої влади.

Місцеві бюджети мають бути достатніми для забезпечення виконання органами місцевого самоврядування наданих їм законом повноважень та забезпечення населення послугами не нижче рівня мінімальних соціальних потреб. У разі, коли вичерпано можливості збалансування доходів і видатків місцевих бюджетів і при цьому не забезпечується покриття видатків, необхідних для здійснення органами місцевого самоврядування наданих їм законом повноважень та забезпечення населення послугами не нижче рівня мінімальних соціальних потреб, держава забезпечує збалансування місцевих бюджетів шляхом передачі необхідних коштів до відповідних місцевих бюджетів у вигляді дотацій і субвенцій відповідно до закону.

Певними відмінностями характеризуються обласні та районні бюджети, які є планами утворення і використання фінансових ресурсів, необхідних для забезпечення спільних інтересів територіальних громад сіл, селищ, міст районного (чи обласного) значення,

виконання місцевих програм, здійснення бюджетного вирівнювання. Районні й обласні бюджети формуються з: а) коштів Державного бюджету для їх розподілу між територіальними громадами сіл, селищ, міст для здійснення бюджетного вирівнювання, виконання місцевих програм; б) коштів, отриманих на добровільних засадах із місцевих бюджетів сільських, селищних, міських рад для реалізації спільних соціально-економічних і культурних програм; в) коштів Державного бюджету на утримання апарату.

Складання і виконання районних і обласних бюджетів здійснюють відповідні державні адміністрації згідно із Законом «Про місцеве самоврядування в Україні» та Бюджетним кодексом України.

Держава фінансово підтримує місцеве самоврядування, бере участь у формуванні доходів місцевих бюджетів, здійснює контроль за законним, доцільним, економічним, ефективним витрачанням коштів та належним їх обліком. Вона гарантує органам місцевого самоврядування доходну базу, достатню для забезпечення населення послугами на рівні мінімальних соціальних потреб. У випадках, коли доходи від закріплених за місцевими бюджетами загальнодержавних податків та зборів перевищують мінімальний розмір місцевого бюджету, держава вилучає із місцевого бюджету до Державного бюджету частину надлишку в порядку, встановленому законом про державний бюджет.

**Мінімальні розміри місцевих бюджетів** визначаються на основі нормативів бюджетної забезпеченості на одного жителя, виходячи з рівня мінімальних соціальних потреб, встановленого законом.

**соціальних потреб**

**Мінімальний рівень**

— це гарантований державою мінімальний рівень соціальних послуг на душу населення в межах усієї території України. Однак на сьогодні ще немає законів, які б відповідно до Конституції України визначали порядок формування мінімальних бюджетів та нормативи бюджетної забезпеченості, рівень мінімальних соціальних потреб, мінімальний розмір місцевого бюджету.

З метою забезпечення мінімального рівня соціальних потреб і збалансування рівня соціально-економічного розвитку регіонів держава вдається до **бюджетних**

**трансфертів**

: дотацій і

субвенцій на користь відповідних місцевих бюджетів. Якщо ж прибуток від закріплених за місцевим бюджетом загальнодержавних податків перевищує мінімальний розмір місцевого бюджету, держава вилучає з місцевого бюджету в Державний бюджет частину надлишку.

**Дотація** – це грошова сума, що виділяється державою, якщо закріплених коштів недостатньо для формування мінімального бюджету місцевого самоврядування; вона виділяється на безоплатній основі і не має цільового призначення. **Субвенцією** називається грошова сума, що виділяється на певний період на конкретні програми для вирівнювання соціального економічного розвитку території.

Згідно зі ст. 41 Закону «Про Державний бюджет України на 2001 рік» обсяг дотацій вирівнювання обласним бюджетам та Севастопольському міському бюджету становив 3.817.697, 8 тис. гривень, а обсяг субвенцій на фінансування пільг та субсидій населенню на оплату електроенергії, природного і скрапленого газу та житлово-комунальних послуг – 2.897.416 тис. гривень.

Кошти Державного бюджету, що передаються у вигляді дотацій і субвенцій, розподіляються обласними радами між районними бюджетами та бюджетами міст обласного значення у розмірах, необхідних для формування доходних частин не нижче мінімальних розмірів місцевих бюджетів, визначених законом, а також використовуються для фінансування з обласного бюджету спільних проектів територіальних громад. Розрахунки міжбюджетних трансфертів та визначення нормативів відрахувань від загальнодержавних податків та зборів до бюджетів міст республіканського (в Автономній Республіці Крим) та обласного значення, бюджетів районів здійснюється згідно з порядком, встановленим Кабінетом Міністрів України та погодженим з Комітетом Верховної Ради України з питань бюджету.

Органи місцевого самоврядування, на відміну від органів державної влади, можуть мати **позабюджетні цільові (у тому числі валютні) кошти.**

Позабюджетні кошти знаходяться на спеціальних рахунках у банках, порядок їх формування визначається спеціальними положеннями, що затверджуються радою. Вони формуються за рахунок: а) добровільних внесків і пожертвувань фізичних і юридичних осіб; б) прибутків від місцевих позик, лотерей, від реалізації конфіскованого майна тощо; в) штрафів за адміністративні правопорушення, підвідомчі адміністративним комісіям виконкомів.

[1] Четвернин В.А. Государство: сущность, понятие, структура, функции // Проблемы общей теории права и государства: Раздел VII. Учебник для вузов / Под общей ред. В.С.Нерсесянца. – М.: Изд.гр. НОРМА – ИНФРА-М, 1999. – С.551.

[2] Постанова Кабінету Міністрів України “Про управління державними корпоративними правами” №791 від 15.05.2000 р. (із змінами, внесеними постановою КМУ №518 від 16.05.2001 р.) // Урядовий кур’єр. – 2000. – 14 червня.

[3] Закон України “Про передачу об’єктів права державної та комунальної власності” від 03.03.1998 р. №147/98-ВР // ВВР. - 1998. - №34. - Ст.228; 2000. - №5. – Ст.35; Офіційний вісник України. – 2001. - №4. – Ст.108.

[4] Бюджетний кодекс України від 21.06.2001 р. №2542-III // Голос України. – 2001. - 24 липня.

[5] Див. ст.ст. 3, 37 Закону України “Про Державний бюджет України на 2001 рік” від 07.12.2000 р. №2120-III // Офіційний вісник України. - 2000. - № 52. – Ст.2243.

[6] Конституція Автономної Республіки Крим від 21.10.1998 р., затв. Законом України від 23.12.1998 р. №350-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. - №5-6. – Ст.43.

[7] Кравченко В. Місцеві фінанси України: Навчальний посібник. - К.: Знання, 1999. - С.45.