

УДК 336:332.1

МІСЦЕВІ БЮДЖЕТИ: ПРОБЛЕМИ ЇХ НАПОВНЕННЯ ТА ОСОБЛИВОСТІ ВИКОРИСТАННЯ В УМОВАХ БЮДЖЕТНОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

Онищенко С.В., Величко Ю.Є.

Полтавський національний технічний університет імені Юрія Кондратюка

У статті розглянуто особливості функціонування місцевих бюджетів в умовах бюджетної децентралізації. Виявлено основні проблеми їх наповнення та використання. Проаналізовано дохідну та видаткову складову місцевих бюджетів. Розглянуто нову систему міжбюджетних трансфертів. Запропоновано напрямки підвищення функціонування місцевих бюджетів в умовах бюджетної децентралізації в Україні.

Ключові слова: місцеві бюджети, бюджетна децентралізація, місцеве самоврядування, міжбюджетні трансферти, бюджетна система.

Постановка проблеми. В умовах глибоких трансформацій соціально-економічного розвитку України, головним є питання зростання ефективності забезпечення та функціонування місцевих бюджетів. На сьогодні формування дохідної і видаткової частини місцевих бюджетів здійснюється у складних обставинах зумовлених не лише фінансово-економічними, а також політичними факторами. Недостатня фінансова самостійність органів місцевого самоврядування, обмеженість фінансових ресурсів та нестійкість у них деяких дохідних складових стали питанням загальнодержавного рівня, що вимагають подальших вивчень.

Аналіз останніх джерел досліджень і публікацій. Формування і використання коштів місцевих бюджетів є об'єктом дослідження вітчизняних вчених: С. Юрій, В. Кравченко, В. Опаріна, І. Луніна, І. Руденко, Ц. Огонь, С. Слухай, С. Мочерний та інші. Зарубіжні дослідники, які працювали у даному напрямку А. Вагнер, Р. Гнейст, Л. Штейн, Г. Холліс, А. Шах, А. Яругова та інші.

Мета статті. Головною метою цієї роботи є аналіз функціонування місцевих бюджетів в Україні, дослідження їх формування та використання в умовах бюджетної децентралізації.

Виклад основного матеріалу. В Україні особливості функціонування місцевих бюджетів закріплені законодавчою базою: Бюджетним Кодексом України, законом Про державний бюджет України на наступний рік та Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні».

Визначення місцевого бюджету викладено в ст. 1 Закону України «Про місцеве самоврядування», за якою бюджет місцевого самоврядування (місцевий бюджет) – це план утворення та використання фінансових ресурсів, необхідних для забезпечення функцій та повноважень місцевого самоврядування [1].

Згідно до Бюджетного кодексу України місцеві бюджети – це головна фінансова база, що зосереджена в розпорядженні Рад народних депутатів та органів місцевого самоврядування, які складають, розглядають, затверджують і виконують свої бюджети, розпоряджаються переданими в їх підпорядкування підприємствами і отримують від них доходи [2].

У Законі «Про місцеве самоврядування в Україні» передбачено, що доходи місцевих бюджетів формуються за рахунок власних, визначених законом, джерел та закріплених у встановленому законом порядку загальнодержавних податків, зборів та інших обов'язкових платежів. Доходи місцевих бюджетів районних рад у містах формуються відповідно до обсягу повноважень, що визначаються відповідними міськими радами [5].

Розглянемо детальніше особливості формування доходів місцевих бюджетів в Україні (табл. 1).

Згідно даних Державного казначейства України, до загального та спеціального фонду місцевих бюджетів (без урахування міжбюджетних трансфертів) у 2016 році надійшло 170 645,4 млн. грн., що на 50 183,7 млн. грн. більше ніж у минулому

році. Щорічний план доходів, що затверджено місцевими радами, виконано на 116,8%.

Частка доходів у зведеному фонді місцевих бюджетів за 2014-2016 роки збільшилася це є наслідком зростання ролі місцевих бюджетів у бюджетній системі України (рис. 1).

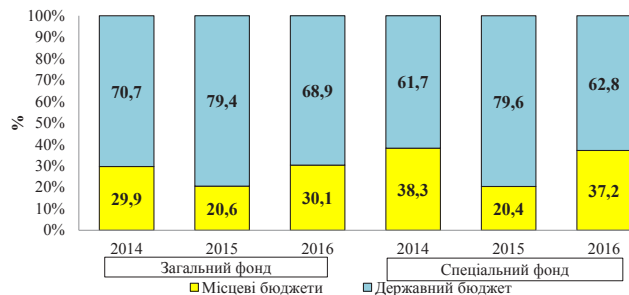


Рис. 1. Частки доходів у розрізі фондів державного і місцевих бюджетів у доходах зведеного бюджету за 2014-2016 роки

Джерело розроблено авторами за даними [6]

Частка доходів місцевих бюджетів у загальному і спеціальному фондах на 2016 рік значно зросла на 9,5 в.п. та 16,8 в.п. і становила 30,1% та 37,2% відповідно.

Динаміка щомісячних надходжень доходів місцевих бюджетів у 2016 році мала значне збільшення – приблизно на третину середньомісячні обсяги надходжень перевищували минулорічні. Дане зростання було наслідком збільшення надходжень від податку на доходи фізичних осіб (рис. 2).

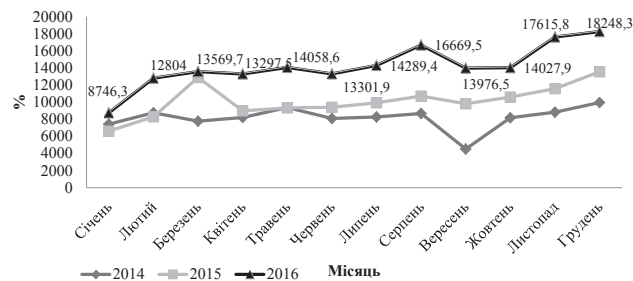


Рис. 2. Динаміка щомісячних надходжень доходів місцевих бюджетів (без урахування міжбюджетних трансфертів) за 2014-2016 роки

Джерело розроблено авторами за даними [4]

У загальній структурі доходів місцевих бюджетів відбулися значні зміни, в першу чергу за рахунок проведення реформи бюджетної децентралізації. Часткове зарахування податку на доходи фізичних осіб до державного бюджету становило 25%, а 75% зараховується до місцевого бюджету.

Саме завдяки цим змінам відбулося суттєве скорочення питомої ваги податку на доходи фізичних осіб у загальній сумі податкових надходжень. У 2015 році даний показник зменшився на 16,9 в.п. і становив 45%, а у 2016 році збільшився і мав значення 46,3%. Але за рахунок впровадження місцевого акцизного податку та збільшення земельного податку і місцевих податків та зборів загальна питома вага податкових надходжень не зазнала значних змін на 2014 рік вони становили 81,9%, а на 2016 рік зросли до 86,1%.

Дані показники відображені на рис. 3.

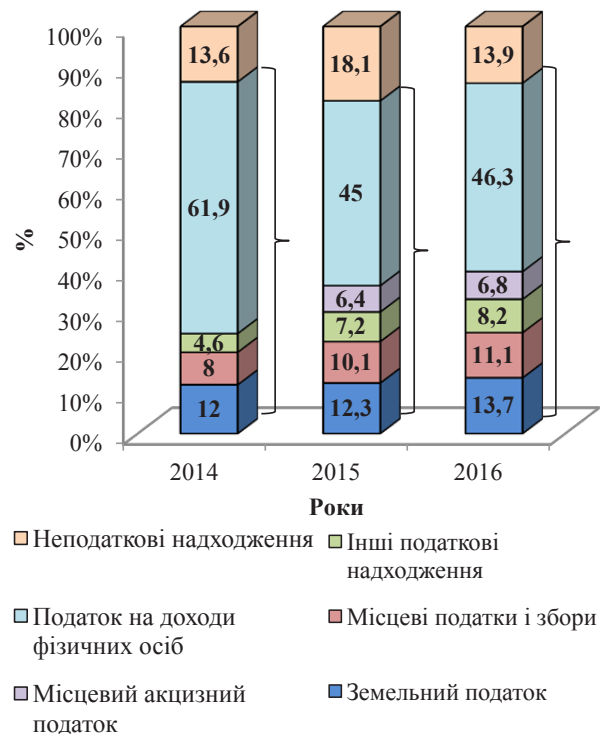


Рис. 3. Структура доходів місцевих бюджетів у 2014-2015 роках

Джерело розроблено авторами за даними [4]

Таблиця 1

Доходи місцевих бюджетів (без урахування міжбюджетних трансфертів) за 2014-2016 роки

Доходи	Факт 2014	Факт 2015	Затверджено місцевими радами на 2016 рік	Факт 2016	Виконання планів, затверджених місцевими радами, %
Усього, млн. грн., у т.ч.:	101 087,6	120 461,7	146 138,5	170 645,4	116,8
- загальний фонд	80 230,1	101 574,7	132 428,9	146 648,3	110,7
- спеціальний фонд	20 857,5	18 887,0	13 709,6	23 997,1	175,0

Джерело розроблено авторами за даними [6]

Таблиця 2

Видатки місцевих бюджетів (без урахування коштів, що передаються з місцевих бюджетів до державного бюджету) за 2014-2016 роки

Видатки	Факт 2014	Факт 2015	Затверджено місцевими радами на 2016 рік	Факт 2016	Виконання планів, затверджених місцевими радами, %
Усього, млн. грн., у т.ч.:	223 496,7	276 925,2	371 710,3	346 241,6	99,1
- загальний фонд	188 765,1	233 359,8	291 710,8	281 984,1	96,7
- спеціальний фонд	34 731,6	43 565,4	79 999,5	64 257,5	80,3

Джерело розроблено авторами за даними [6]

Протягом останніх років змінилась структура видатків місцевих бюджетів, вони стали забезпечувати тільки виплати у соціальній сфері (освіті, охороні здоров'я, соціальний захист і соціальне забезпечення) – це оплата праці працівникам бюджетних установ, виплати за комунальні послуги цих установ, пільги і субсидії населенню. Структура видатків загального і спеціального фондів місцевих бюджетів наведено в таблиці 2.

Аналізуючи таблицю 2, можна сказати, що обсяг видатків місцевих бюджетів на 2016 рік становив 346 241,6 млн. грн., а це на 25% більше ніж у попередньому році. Щодо рівня виконання планових показників, затверджених місцевими радами на 2016 рік, то він становив 99,1%, при цьому за видатками загального фонду 96,7%, а спеціального фонду – 80,3%.

Частка видатків місцевих бюджетів у загальному фонді на 2015-2016 рік була не змінною і становила 38,6%, проте зросла частка видатків у спеціальному фонді у 2016 році на 2,6 в.п. і становила 60,7% від загального фонду (рис. 4).

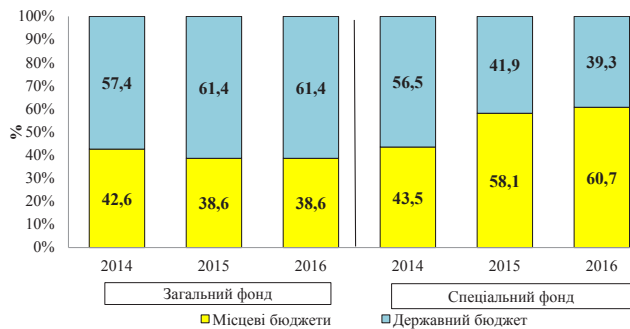


Рис. 4. Частки видатків у розрізі фондів державного і місцевих бюджетів у розрізі фондів зведеного бюджету за 2014-2016 роки

Джерело розроблено авторами за даними [4]

Аналізуючи показники щомісячних видатків, ми спостерігаємо майже незмінну динаміку протягом 2015-2016 років. Протягом червня відбувається зростання видатків місцевих бюджетів, що зумовлено виплатою відпускних працівникам освіти та інших галузей. Також на кінець 2016 року відбулося значне зростання видатків темп росту якого був вище за відповідні показники минулих років (рис. 5).

Основна частина видатків місцевих бюджетів традиційно спрямовується на соціально-культурну сферу (освіта, охорона здоров'я, соціальний захист і соціальне забезпечення, культура та мистецтво, фізична культура та спорт).

На 2016 рік основну частку видатків за функціональною класифікацією займають видатки на соціальний захист і соціальне забезпечення – 30,4%, освіта -27%, та охорона здоров'я – 18%, найменша частина видатків припадає на фізичну

культуру та спорт 0,9%, та інші функції 0,6%. Найбільші зміни відбулися з видатками на соціальний захист і соціальне забезпечення, вони зросли на 4,5 в.п. і становили 30,9%, дане зростання відбулося через статтю «Допомога по вирішенню житлового питання» (рис. 6).

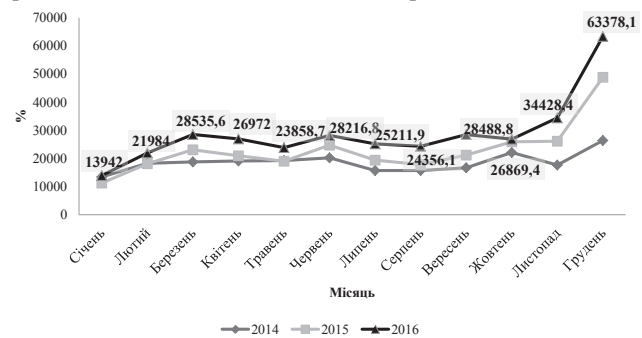
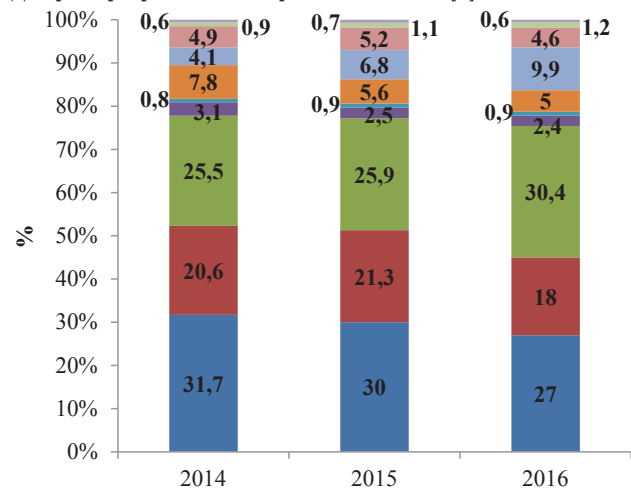


Рис. 5. Динаміка щомісячних видатків місцевих бюджетів за 2014-2016 роки

Джерело розроблено авторами за даними [4]



- Інші функції
- Фізична культура і спорт
- Трансферти з місцевих бюджетів до державного
- Культура і мистецтво
- Державне управління
- Соціальний захист і соціальне забезпечення
- Економічна діяльність
- Охорона здоров'я
- Житлово-комунальне господарство
- Освіта

Рис. 6. Структура видатків місцевих бюджетів за функціональною класифікацією за 2014-2016 роки

Джерело розроблено авторами за даними [4]

Забезпечення відповідності фінансового ресурсу реальним потребам місцевих бюджетів у здійсненні видатків на весь комплекс делегованих державою повноважень потребує додаткових трансфертних коштів із державного бюджету

Таблиця 3
Міжбюджетні трансферти, що надійшли з державного бюджету до місцевих бюджетів, за 2014-2016 роки

Міжбюджетні трансферти	Факт 2014	Факт 2015	План на 2016 рік	Факт 2016	Виконання плану, %
Усього, млн. грн., у т.ч.:	130 600,7	173 980,0	196 743,3	195 395,3	99,3
- загальний фонд	116 782,3	173 196,8	195 667,2	194 706,2	99,5
- спеціальний фонд	13 818,4	783,2	1 076,1	689,1	64

Джерело: розроблено авторами за даними [6]

ту. У 2016 році з Державного бюджету України до місцевих бюджетів було фактично надано трансфертів на загальну суму 195,4 млрд. грн., або на 21,4 млрд. грн. більше, ніж у 2015 році, у тому числі трансфертів із загального фонду – 194,7 млрд. грн., та із спеціального фонду 689,1 млн. грн. (табл. 3).

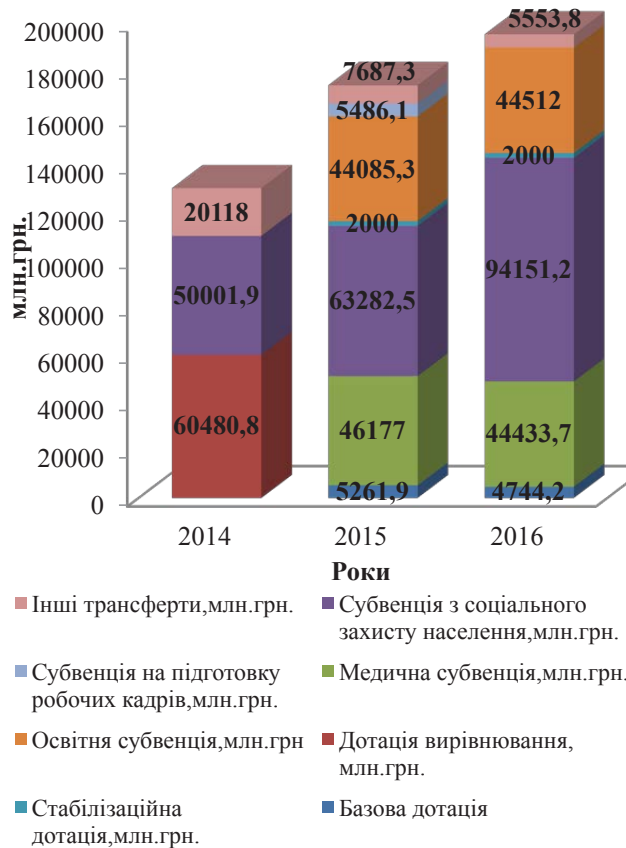


Рис. 7. Динаміка перерахування трансфертів, що передаються з державного бюджету до місцевих бюджетів, за 2014-2016 роки

Джерело розроблено авторами за даними [6]

2016 рік є другим роком виконання нової моделі міжбюджетних відносин, що була запроваджена у грудні 2014 року.

Основною відмінністю нової системи є відміна дотації вирівнювання та прийняття базової дотації, а також освітньої та медичної субвенції, суб-

венції на забезпечення медичних заходів окремих державних програм та комплексних заходів програмного характеру.

Даними змінами впроваджено механізм, за допомогою якого держава шляхом надання трансфертів повністю бере на себе відповідальність щодо фінансового забезпечення поточних видатків установ медичної та освітньої сфери, що належать до повноважень місцевих бюджетів і займають значну частину їх у видатках [3]. Динаміку трансфертів зображено на рис. 7.

Як свідчать дані рис. 7, найбільшу частку трансфертів займає субвенція соціального захисту населення, на 2016 рік вона зросла на 30,8 млрд. грн., і становила 94151,2 млн. грн., найменшу частину займає нововведена стабілізаційна дотація, що у 2015-2016 роках становила 2000 млн. грн.

Висновки і пропозиції. Місцеві бюджети виконують важливу роль в соціально-економічному розвитку територій і на даному етапі вимагають використання бюджетної системи як дієвого важеля впливу на економічне зростання регіону, рішення низки соціальних питань. Для дієвого виконання місцевими органами влади покладених на них завдань, потрібно виконати низку удосконалень формування і використання коштів місцевих бюджетів, посилити збалансованість управління та контролю за регіональними фінансовими ресурсами в Україні.

Отже, для зростання ефективного формування та функціонування місцевих бюджетів доцільно:

- впроваджувати середньострокове планування та орієнтацію на результат;
- завжди аналізувати зменшення чи зростання надходжень до місцевих бюджетів, порівнюючи з попередніми періодами;
- покращити взаємодію роботи органів місцевого самоврядування та органів Державної фіскальної служби України;
- визначати та ліквідувати причини несплати податків;
- сформулювати програми заходів, направлених на повну мобілізацію до місцевих бюджетів податків та зборів;
- контролювати роботу фізичних та юридичних осіб, які займаються підприємницькою діяльністю з метою попередження порушення податкового законодавства.

Список літератури:

1. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» / Відомості Верховної Ради України 1997, № 24 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua>
2. Бюджетний кодекс України. – 2010 – № 50-51 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>
3. Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин; Закон України від 28.12.2014 р. № 79-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/79-19>
4. Бюджетний моніторинг: аналіз виконання бюджету за 2016 рік. Інститут бюджету та соціально-економічних досліджень [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.ibser.org.ua/sites/default/files/kv_iv_2016_monitoring_ukr.pdf
5. Волохова І. С. Міжбюджетні відносини в Україні: сучасний стан та перспективи розвитку: монографія / І. С. Волохова. – Одеса: Атлант, 2010. – 234 с.
6. Офіційний сайт Державного казначейства України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/index>

Онищенко С.В., Величко Ю.Є.

Полтавский национальный технический университет имени Юрия Кондратюка

МЕСТНЫЕ БЮДЖЕТЫ: ПРОБЛЕМЫ ИХ НАПОЛНЕНИЯ И ОСОБЕННОСТИ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ В УСЛОВИЯХ БЮДЖЕТНОЙ ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИИ

Аннотация

В статье рассмотрены особенности функционирования местных бюджетов в условиях бюджетной децентрализации. Выявлены основные проблемы их наполнения и использования. Проанализировано доходную и расходную составляющую местных бюджетов. Рассмотрено новую систему межбюджетных трансфертов. Предложены направления повышения функционирования местных бюджетов в условиях бюджетной децентрализации в Украине.

Ключевые слова: местные бюджеты, бюджетная децентрализация, местное самоуправление, межбюджетные трансферты, бюджетная система.

Onishchenko S.V., Velichko Y.E.

Poltava National Technical Yuri Kondratyuk University

LOCAL BUDGETS: PROBLEM FILLING THEM AND FEATURES OF USE UNDER FISCAL DECENTRALIZATION

Summary

The article examines functional features of local budgets in conditions of fiscal decentralization. Shown the main problems of their filling and using. Analyzed profitable and expendable constituent of local budgets. Examined a new system of intergovernmental transfers. Suggested directions of improving the functioning of local budgets in the context of fiscal decentralization in Ukraine.

Keywords: local budgets, fiscal decentralization, local government, intergovernmental transfers, budget system.