

Нечипоренко А.В.кандидат економічних наук,
доцент кафедри фінансів імені Л.Л. Тарангул
Університету державної фіскальної служби України**Качула А.Г.**студентка
Навчально-наукового інституту фінансів, банківської справи
Університету державної фіскальної служби України**Nechyporenko Alina**

University of the State Fiscal Service of Ukraine

Kachula Anastasiia

University of the State Fiscal Service of Ukraine

**ПРАКТИКА ФОРМУВАННЯ ТА ВИКОНАННЯ
МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ УКРАЇНИ
(НА ПРИКЛАДІ БЮДЖЕТУ МІСТА ЛУЦЬК)****PRACTICE OF FORMATION AND EXECUTION
OF LOCAL BUDGETS OF UKRAINE
(ON THE EXAMPLE OF THE BUDGET OF THE CITY OF LUTSK)**

У статті розглянуто особливості формування та виконання місцевих бюджетів (на прикладі бюджету міста Луцьк). У розрізі структури доходів проаналізовано складники податкових надходжень за найбільшими податками та неподаткові надходження місцевого бюджету. Досліджено питому вагу міжбюджетних трансфертів у процесі формування доходів місцевих бюджетів. Визначено основні проблеми, що виникають під час формування доходної частини місцевих бюджетів. Провівши аналіз структури і динаміки доходів і видатків місцевого бюджету, запропоновано напрями удосконалення механізму управління коштами місцевих бюджетів. Доведено, що для підвищення ефективності використання коштів місцевих бюджетів необхідно здійснювати своєчасне фінансування видатків, а також із боку держави варто здійснити комплекс заходів для посилення соціальної, стимулюючої та регулюючої ролі податків.

Ключові слова: бюджет, місцевий бюджет, доходи місцевого бюджету, видатки місцевого бюджету, міжбюджетні трансферти.

В статье рассмотрены особенности формирования и исполнения местных бюджетов (на примере бюджета города Луцк). В разрезе структуры доходов проанализированы составляющие налоговых поступлений по основным налогам и неналоговые поступления местного бюджета. Исследован удельный вес межбюджетных трансфертов в процессе формирования доходов местных бюджетов. Определены основные проблемы, существующие при формировании доходной части местных бюджетов. На основе проведенного анализа структуры и динамики доходов и расходов местного бюджета предложены направления совершенствования механизма управления средствами местных бюджетов. Доказано, что для повышения эффективности использования средств местных бюджетов необходимо осуществлять своевременное финансирование расходов, а также со стороны государства следует осуществить комплекс мероприятий для усиления социальной, стимулирующей и регулирующей роли налогов.

Ключевые слова: бюджет, местный бюджет, доходы местного бюджета, расходы местного бюджета, межбюджетные трансферты.

Ensuring stable and sufficient financial resources of the territorial communities is a guarantee of the establishment of a capable and efficient local government. Increasing the importance of local budgets in implementing social and economic regulation is the basis for building and developing an effective national economy. The purpose of the article is to analyze the revenues and expenditures of local budgets and to develop proposals for improving the mechanism of managing local budget funds. The problem of optimal redistribution of powers and financial resources between central government and

local self-government is one of the most important in the context of improving the efficiency of the country's budgetary system. The article deals with the peculiarities of formation and implementation of local budgets (on the example of the Lutsk city budget). The sources of formation are described city budget revenues and directions of their use. In a section of revenue breakdown components of tax revenues on the main taxes and non-tax receipts of the local budget are analyzed. Specific weight of the intergovernmental transfers in the course of formation of income of local budgets is investigated. Analyses directions of use of budgetary resources by local governments. The main problems existing when forming revenues of local budgets are defined. On the basis of the carried-out analysis of structure and dynamics of income and expenses of the local budget the directions of improvement of the mechanism of management of means of local budgets are offered. It is proved that for increase in efficiency of use of means of local budgets it is necessary to carry out timely financing of expenses and also from the state it is necessary to carry out a complex of actions for strengthening of the social, stimulating and regulating role of taxes. The article defines perspective directions of formation and using of local budgets of Ukraine.

Key words: budget, local budget, income of the local budget, expenses of the local budget, inter-governmental transfers.

Постановка проблеми. Одним з основних питань, яке постає на сучасному етапі розвитку місцевих громад, є пошук шляхів удосконалення механізму формування та використання фінансових ресурсів місцевих бюджетів та активізація резервів збільшення доходів із метою підвищення ефективності реалізації власних повноважень. Наявність достатньої кількості фінансових ресурсів місцевих бюджетів закріплює економічну самостійність органів місцевого самоврядування, сприяє активізації господарської діяльності на підвідомчій території, створює можливості для розширення інфраструктури з метою забезпечення високого рівня життя населення.

Чинна вітчизняна система акумулювання грошових коштів до бюджету характеризується низьким рівнем частки власних доходів місцевих бюджетів, що відображається у збільшенні частки міжбюджетних трансфертів. За таких умов знижується і слабо використовується фінансовий потенціал відповідної території, що є стримуючим чинником перетворень у державі на шляху до фінансової децентралізації. Саме тому пильної уваги заслуговує питання щодо пошуку та виявлення потенційних резервів збільшення фінансових ресурсів для забезпечення ефективного виконання функцій місцевими органами влади, що уможливить задоволення потреб певної територіальної громади.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанням щодо особливостей формування та використання коштів місцевих бюджетів присвячено наукові праці вітчизняних науковців В. Андрущенка, О. Кириленко, І. Луніної, Л. Тарангул, І. Чугунова та ін. У своїх роботах учені досліджували процес формування і виконання місцевих бюджетів, а також проблеми міжбюджетних відносин. Проте у зв'язку з бюджетними новаціями на місцевому рівні ці питання потребують детального аналізу для

визначення їхнього впливу на формування та виконання місцевих бюджетів.

Мета статті – аналіз доходів та видатків місцевих бюджетів та розроблення пропозицій щодо удосконалення механізму управління коштами місцевих бюджетів.

Виклад основного матеріалу дослідження. Проблема оптимального перерозподілу повноважень і фінансових ресурсів між центральними органами влади та місцевим самоврядуванням є однією з найбільш важливих у контексті підвищення ефективності бюджетної системи країни. Об'єктивною необхідністю формування нових економічних відносин в Україні є надання гарантій фінансової незалежності місцевим органам влади [3].

Нині в Україні фінансова самостійність територій має низку проблем. Формально відповідно до законодавства України місцеві бюджети наділені необхідною ресурсною базою, володіють низкою повноважень у частині розпорядження наявними коштами, земельними ділянками, іншими об'єктами комунальної власності [4]. Фактично ж фінансові можливості територіальних громад істотно обмежені, не відповідають установленим нормам забезпечення соціальних гарантій та зумовлюють значні касові розриви під час виконання місцевих бюджетів. При цьому найвагомим джерелом фінансових ресурсів місцевого самоврядування є доходи місцевих бюджетів.

До основних джерел доходів місцевих бюджетів належать податкові надходження, кошти, отримані від власних засобів муніципального утворення, які створюються за рахунок діяльності підприємств та організацій, що перебувають у власності територіальних громад, та оплата за послуги, які надають органи місцевого самоврядування, а також місцеві позики [1].

Розглянемо доходи місцевих бюджетів України за 2014–2018 рр. (табл. 1).

Таблиця 1

Доходи місцевих бюджетів України за 2014–2018 рр.

Види доходів	Рік					Темп зростання, %
	2014	2015	2016	2017	2018	
Податкові надходження, млрд. грн	75,3	98,2	146,9	201,0	229,8	3,1
Неподаткові надходження, млрд. грн	12,3	20,1	21,7	26,0	29,1	2,4
Доходи від операції з капіталом, млрд. грн	1,5	2,1	2,0	2,5	2,5	1,7
Офіційні трансферти, млрд. грн	130,6	174,0	195,4	272,9	308,9	2,4
Всього, млрд. грн	219,7	294,4	366,0	502,4	570,3	2,6

Джерело: складено авторами на основі даних [6].

Таблиця 2

Доходи бюджету м. Луцьк за 2014–2018 рр.

Види доходів	Рік					Темп зростання, %
	2014	2015	2016	2017	2018	
Податкові надходження, млн. грн	521,9	723,4	952,9	1102,1	1168,7	2,2
Неподаткові надходження, млн. грн	98,1	119,2	123,6	149,2	161,0	1,6
Доходи від операції з капіталом, млн. грн	2,5	3,6	4,0	4,4	4,6	1,8
Трансферти, млн. грн	735,6	928,4	1198,0	1276,5	1318,9	1,8
Цільові фонди, млн. грн	0,3	0,5	0,8	1,0	1,2	4
Всього, млн. грн	1358,2	1775,1	2279,3	2533,2	2654,4	1,2

Джерело: складено авторами на основі даних [5].

З таблиці 1 видно, що упродовж 2014–2018 рр. доходи місцевих бюджетів зростали. У структурі доходів місцевих бюджетів традиційно переважали офіційні трансферти та податкові надходження, питома вага яких у 2018 р. становила 54,2% і 40,3% відповідно. Неподаткові надходження, які займають третє місце у структурі доходів місцевих бюджетів, упродовж 2014–2018 рр. також зростали і у 2018 році становили 29,1 млрд. грн.

Розглянемо дохідну частину місцевих бюджетів на прикладі м. Луцьк упродовж 2014–2018 рр. (табл. 2).

З таблиці 2 можна дійти висновку, що у структурі бюджету м. Луцьк упродовж 2014–2018 рр. переважали офіційні трансферти, які становили 1318,9 млн. грн. у 2018 р. Податкові надходження займають друге місце у структурі місцевого бюджету й упродовж досліджуваного періоду щорічно зростали.

Реальний стан фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування на виконання функцій і завдань у межах власної компетенції та реалізації доручених центральною владою повноважень є надзвичайно складним. Аналіз статистичних даних підтверджує, що найбільша питома вага належить надходженням від загальнодержавних податкових платежів, які фактично не пов'язані зі власною діяль-

ністю територіальних громад. Натомість обсяг ресурсів, що передаються місцевій владі для виконання делегованих повноважень у вигляді трансфертів, не відповідає їхній компетенції. Це неабиякою мірою суперечить демократичним механізмам ринкової економіки, принципам планування та управління фінансовими ресурсами територіальних громад, задекларованих у вітчизняному бюджетно-податковому законодавстві та європейських нормах права [2].

Проаналізуємо динаміку частки трансфертів у доходах бюджету м. Луцьк упродовж 2014–2018 рр. (рис. 1).

Аналізуючи дані рис. 1, можемо дійти таких висновків. Упродовж 2014–2018 рр. найбільшу питому вагу у структурі доходів бюджету займали трансферти – це половина всіх доходів місцевого бюджету. Проте динаміка частки трансфертів у доходах бюджету м. Луцьк за 5 років скоротилась і у 2018 році становила 49,7%. Це свідчить про підвищення фінансової самостійності місцевого бюджету.

Розглянемо динаміку податкових надходжень місцевих бюджетів України (рис. 2) та бюджету м. Луцьк (рис. 3).

З рисунку 2 видно, що упродовж 2014–2018 рр. у структурі податкових надходжень місцевих бюджетів перше місце займав податок на доходи фізичних осіб, тобто доходи

місцевих бюджетів не диверсифіковані. Як наслідок, місцеві податки не виконують функцію фіскального інструменту органів місцевого самоврядування.

Щодо податкових надходжень бюджету м. Луцьк (рис. 3), то варто зауважити, що найбільшу питому вагу займав податок на доходи фізичних осіб. Так, у 2014 р. зазначений податок становив 62,4 %, а у 2018 р. – 68,3 %.

У структурі неподаткових надходжень місцевих бюджетів України упродовж 2014–2018 рр. найбільшу частку займали надходження бюджетних установ (78,1% у 2014 р. та 65,4 % у 2018 р.). Друге місце займали адміністративні збори та платежі, а третє – надходження державних підприємств [6].

У структурі неподаткових надходжень бюджету м. Луцьк упродовж 2014–2018 рр. зберігалася загальнодержавна тенденція. У 2018 р. доходи від власності та підприємницької діяльності становили 6,2 млн. грн., адміністративні збори і платежі – 30 млн. грн., інші неподаткові надходження – 45,7 млн. грн., власні надходження бюджетних установ – 79 млн. грн. [5].

Самостійність бюджетів можлива лише за наявності достатніх власних доходних джерел. Як свідчить досвід економічно розвинених країн, частка власних доходів у бюджетах органів самоврядування повинна становити принаймні 40%. В Україні ж спостерігається негативна тенденція до зменшення частки власних доходів у структурі доходів місцевих бюджетів (в останні роки цей показник не перевищує 5%) і, як результат, збільшення кількості дотаційних бюджетів [1]. Недостатність власних стабільних доходів значно обмежує вплив місцевих органів влади на соціально-економічний розвиток територій.

Проаналізуємо співвідношення власних та делегованих повноважень з основними джерелами їх формування (табл. 3).

З таблиці 3 можна спостерігати, що показники співвідношення закріплених та власних повноважень бюджету м. Луцьк указують на те, що місцеві органи влади виконують переважно

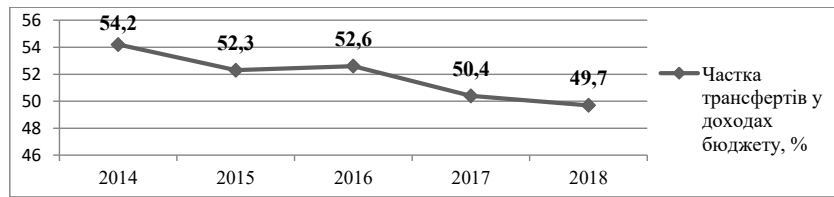


Рис. 1. Динаміка частки трансфертів у доходах бюджету м. Луцьк упродовж 2014–2018 рр., %

Джерело: складено авторами на основі даних [5]

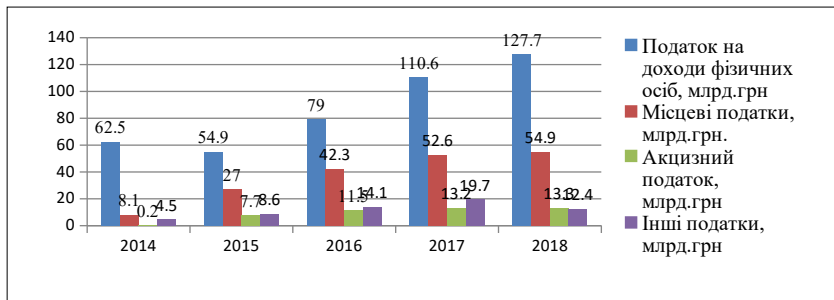


Рис. 2. Динаміка податкових надходжень місцевих бюджетів України за 2014–2018 рр.

Джерело: складено авторами на основі даних [6]

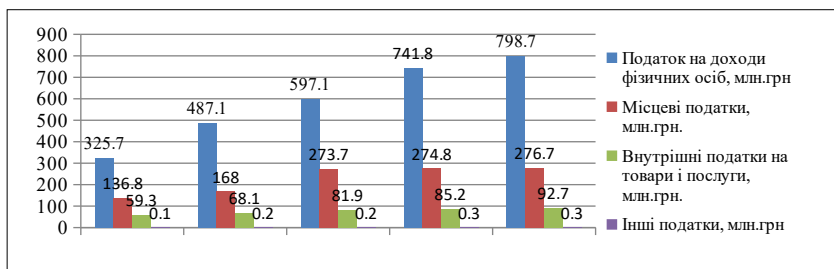


Рис. 3. Динаміка податкових надходжень бюджету м. Луцьк за 2014–2018 рр.

Джерело: складено авторами на основі даних [5]

делеговані повноваження, тобто їхня фінансова незалежність є декларованою, а не фактичною. Загалом можемо дійти висновку, що трансфертів не вистачає для здійснення органам місцевого самоврядування делегованих повноважень, отже, рівень фінансової автономії є низьким. Але позитивним є те, що частки власних доходів упродовж досліджуваного періоду зростає. Це свідчить про збільшення фінансових можливостей територій щодо виконання власних повноважень, спрямованих на фінансування місцевих економічних та соціальних потреб, а це в майбутньому повинно привести до збільшення фінансової самостійності місцевих органів влади у виконанні різних програм.

Значна частка міжбюджетних трансфертів у структурі доходів місцевих бюджетів свідчить про посилення централізації бюджетних ресурсів, що суперечить принципам бюджетної децентралізації.

Таблиця 3

Співвідношення власних та делегованих повноважень із власними доходами та трансфертами бюджету м. Луцьк, млрд. грн.

Показник	Рік					Темп зростання, %
	2014	2015	2016	2017	2018	
Делеговані повноваження	1690,3	2200,2	2780,7	3112,8	3300,7	2,0
Трансферти	735,6	928,4	1198,0	1276,5	1318,9	1,8
Власні повноваження	342,1	432,3	512,2	642,1	721,9	2,1
Власні доходи	622,5	846,2	1080,5	1255,7	1334,3	2,1

Джерело: складено авторами на основі даних [5].

Таблиця 4

Видатки місцевих бюджетів України (за функціональною класифікацією)

Напрями видатків	Рік					Темп зростання, %
	2014	2015	2016	2017	2018	
Освіта, млрд. грн	71,4	84,0	94,6	136,6	162,3	2,3
Соціальний захист, млрд. грн	53,4	67,8	101,3	134,5	145,5	0,3
Пенсії, млрд. грн	4,0	4,8	5,0	6,7	7,6	1,9
Медицина, млрд. грн	46,6	59,5	62,9	85,7	85,3	1,8
Чинівницький апарат, млрд. грн	9,6	12,8	15,9	23,7	27,8	2,9
Транспорт, млрд. грн	4,3	8,0	13,9	28,8	36,8	8,6
Інші галузі економіки, млрд. грн	34,2	32,9	52,6	74,1	80,9	2,4
Всього, млрд. грн	223,5	276,9	346,2	490,1	546,2	2,4

Джерело: складено автором на основі даних [6].

Далі розглянемо видатки місцевих бюджетів України (табл. 4), що використовуються для реалізації програм соціально-економічного розвитку.

Серед видатків місцевих бюджетів за функціональною класифікацією упродовж 2014–2018 рр. переважали видатки на фінансування освіти. Так, у 2018 році вони становили 162,3 млрд. грн, а їхня питома вага – 29,7%. Друге і третє місце у структурі видатків припадало на соціальний захист та медицину. Найбільший темп зростання упродовж 2014–2018 рр. спостерігався серед видатків на транспорт – 8,6%.

Розглянемо структуру видатків загального фонду бюджету м. Луцьк за галузями на 2018 рік. У структурі видатків бюджету м. Луцьк найбільша питома вага належала видаткам на фінансування на освіту – 32,2% (865,0 млн. грн), соціальний захист – 31,7% (852,2 млн. грн) та охорону здоров'я – 13,7% (368,9 млн. грн.). Міжбюджетні трансферти займали лише 2,3%, що свідчить, що місцевий бюджет набуває самостійності у виконанні місцевого бюджету [5].

Отже, провівши аналіз формування та використання фінансових ресурсів місцевих бюджетів, можна виділити такі проблеми: недостатність коштів для фінансування розвитку місцевого самоврядування; зростання частки міжбюджетних трансфертів у складі доходів

місцевих бюджетів та значний ступінь централізації фінансових ресурсів у державному бюджеті. Вищезазначені проблеми зумовлюють потребу пошуку способів збільшення доходної бази місцевих бюджетів та вдосконалення системи міжбюджетних відносин.

Висновки з проведеного дослідження. Чинна практика формування та виконання місцевих бюджетів України свідчить про наявність низки проблем попри певні позитивні зрушення. Зокрема, процес управління коштами місцевих бюджетів як основної складової частини фінансового забезпечення територій характеризується недостатністю доходної бази, залежністю від міжбюджетних трансфертів, значним ступенем централізації фінансових ресурсів у державному бюджеті та неможливістю місцевих бюджетів повністю фінансувати виконання своїх обов'язків. Тому важливим завданням є збільшення доходної частини місцевих бюджетів, що сприятиме покращенню роботи місцевих органів влади та зміцненню їхньої самостійності.

У сучасних умовах удосконалення механізму управління коштами місцевих бюджетів має проводитися, на нашу думку, за такими напрямками, як: надання більшої самостійності органам місцевого самоврядування; застосування ефективних методів контролю

якості надання місцевих послуг з метою непо-рушення національних стандартів; розмежування витрат органів місцевого самоврядування на виконання делегованих державою і власних повноважень.

Для підвищення ефективності використання коштів місцевих бюджетів необхідно здійсню-

вати своєчасне фінансування видатків, а також із боку держави варто здійснити комплекс заходів для посилення соціальної, стимулюючої та регулюючої ролі податків. Ці заходи забезпечать прогресивний соціально-економічний розвиток країни та сприятимуть гармонізації інтересів держави та регіонів.

Список використаних джерел:

1. Конєва І.І. Формування та використання місцевих бюджетів України в умовах децентралізації. Економіка і суспільство. 2018. № 2. С. 751–757.
2. Коцюберенко Г.М., Щербатюк А.В. Практика та проблематика формування місцевих бюджетів (на прикладі обласного бюджету Одеської області). Науковий вісник. 2018. № 1 (253). С. 83–97.
3. Кужелев М.О., Плахотнюк В.В. Формування місцевих бюджетів в умовах бюджетної децентралізації. Економічний вісник університету: Збірник наукових праць учених та аспірантів. 2018. Вип. 36/1. С. 302–312.
4. Нечипоренко А.В., Качула А.Г. Бюджетна децентралізація в Україні: сучасний стан та перспективи розвитку. Науковий вісник Херсонського державного університету. Сер. «Економічні науки». 2018. № 29 (2). С. 95–98.
5. Офіційний сайт Державного веб-порталу бюджету для громадян. URL: <https://openbudget.gov.ua> (дата звернення: 01.09.2019).
6. Офіційний сайт Міністерства фінансів України. URL: www.minfin.gov.ua/ (дата звернення: 01.09.2019).

References:

1. Konieva I.I. (2018). Formuvannya ta vykorystannya mistsevykh byudzhativ Ukrayiny v umovakh detsentralizatsiyi [Formation and use of local budgets of Ukraine in the conditions of decentralization]. *Ekonomika i suspil'stvo*, 2, 751–757. [in Ukrainian]
2. Kotsyuberenko H.M., Shcherbatyuk A.V. (2018). Praktyka ta problematyka formuvannya mistsevykh byudzhativ (na prykladi oblasnoho byudzhetu Odes'koyi oblasti) [Practice and problems of formation of local budgets (on the example of the regional budget of Odessa region)]. *Naukovyy visnyk*, 1 (253), 83–97. [in Ukrainian]
3. Kuzheliev M.O., Plakhotnyuk V.V. (2018). Formuvannya mistsevykh byudzhativ v umovakh byudzhetnoyi detsentralizatsiyi [Formation of local budgets in terms of budget decentralization]. *Ekonomichnyy visnyk universytetu: Zbirnyk naukovykh prats' uchenykh ta aspirantiv*, 36/1, 302–312. [in Ukrainian]
4. Nechyporenko A.V., Kachula A.H. (2018). Byudzhetna detsentralizatsiya v Ukrayini: suchasnyy stan ta perspektyvy rozvytku [Budget decentralization in Ukraine: current state and prospects for development]. *Naukovyy visnyk Khersons'koho derzhavnoho universytetu*. Ser. «Ekonomichni nauky», 29(2), 95–98. [in Ukrainian]
5. Ofitsiyyny sayt Derzhavnoho veb-portalu byudzhetu dlya hromadyan [The official website of the State Budget Web Portal for Citizens]. Retrieved from: <https://openbudget.gov.ua> (accessed 01 September 2019).
6. Ofitsiyyny sayt Ministerstva finansiv Ukrayiny [Official site of the Ministry of Finance of Ukraine]. Retrieved from: www.minfin.gov.ua/ (accessed 01 September 2019).