

УДК 330.101.541:534.4:563

Полінкевич О.М., к.е.н., доцент

Дужук Л.В.

Луцький національний технічний університет

СКЛАДОВІ МОНІТОРИНГУ ВИДАТКІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ

У статті висвітлено суть моніторингу видатків місцевих бюджетів, запропоновані його складові. Проведений детальний аналіз соціального і економічного розвитку Волинської області, виконання доходів за доходами та видатками. Виділені проблеми оптимізації видатків місцевих бюджетів. Визначені умови покращення формування видатків місцевих бюджетів.

Ключові слова: місцевий бюджет, видатки, доходи, моніторинг, відхилення, звіт

Polinkevych O., Duzhuk L.

COMPONENTS OF MONITORING LOCAL BUDGET EXPENDITURES

The article highlights the essence of monitoring local spending proposed by his constituents. The detailed analysis of social and economic development of Volyn region, the implementation of revenue income and expenditure. Dedicated optimization problem of local expenditures. Conditions improve the formation of local budgets.

Keywords: local budget expenditures, revenues, monitoring, deviation, report
Полинкевич О.Н., Дужук Л.В.

СОСТАВЛЯЮЩИЕ МОНИТОРИНГА РАСХОДОВ МЕСТНЫХ БЮДЖЕТОВ

В статье освещены суть мониторинга расходов местных бюджетов, предложенные его составляющие. Проведен детальный анализ социального и экономического развития Волынской области, выполнение доходов по доходам и расходам. Выделенные проблемы оптимизации расходов местных бюджетов. Определены условия улучшения формирования расходов местных бюджетов.

Ключевые слова: местный бюджет, расходы, доходы, мониторинг, отклонения, отчет

Постановка проблеми у загальному вигляді і її зв'язок з важливими науковими та практичними завданнями. Проблема оптимізації видатків місцевих бюджетів є надзвичайно актуальною як з огляду на проведення в Україні бюджетної реформи, так і з огляду на значу роль видатків для економічного розвитку України та її регіонів. У сучасних умовах, питання ефективного використання видатків місцевих бюджетів України стає надзвичайно актуальною, адже головне призначення місцевих бюджетів – це задоволення потреб соціально-економічного розвитку територій та регулювання розподілу державних доходів на місцях, тим самим забезпечуючи рівний доступ населення до бюджетних послуг.

Аналіз останніх досліджень, у яких започатковано вирішення проблеми. Питання місцевих бюджетів є об'єктом досліджень багатьох провідних вітчизняних науковців, зокрема С. Буковинського, О. Кириленко, В. Кравченка, С. Слухая, І. Лютого, І. Луніної, В. Тропіної, К. Павлюк, А. Єпіфанова, І. Лукінова, Ц. Огонь, Д. Полозенка, С. Юрія та інші.

Цілі статті. Метою роботи є висвітлення складових моніторингу видатків місцевих бюджетів.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. Місцевий бюджет відображає систему економічних відносин, які складаються в суспільстві з приводу утворення децентралізованих фондів грошових коштів, їх розподілу та використання для надання суспільних благ на місцевому (локальному) рівні.

Однією з проблем розвитку місцевого самоврядування в Україні є обмежений фінансовий ресурс, який не повною мірою забезпечує виконання повноважень, делегованих державою місцевим органам влади. Окрім необхідності перегляду

податкової бази для збільшення власних доходів місцевих бюджетів, існує потреба у підвищенні ефективності та результативності використання тих бюджетних ресурсів, які існують на сьогодні. Зокрема, це стосується фінансування бюджетних установ.

Практика, що склалася у формуванні місцевих бюджетів, залишається багато в чому недосконалою, в ній до теперішнього моменту намітились істотні протиріччя.

Перш за все слід відмітити протиріччя між процесами формування місцевих бюджетів і їх виконанням. Воно зводиться до того, що діюча практика місцевих бюджетів зберегла в своїй основі старі державні функції планового керівництва народним господарством, тоді як виконання місцевих бюджетів здійснюється в реальних умовах ринкової економіки, що розвивається, з властивими їй негативними атрибутами (ростом інфляції і цін, підвищенням рівня безробіття, падінням життєвого рівня населення). В результаті місцеві бюджети різних рівнів перетворені практично в умовні кошториси, в яких постійно спостерігається відмінність дохідної і видаткової частини, що не може сприяти покращенню економічної ситуації і реалізації соціальних програм при переході до ринку.

Дисбаланс між дохідною і видатковою частинами бюджетів пояснюється також і тим, що в сучасних умовах відбуваються два протилежних процеси: перший – це спад виробництва, що призводить до скорочення дохідної частини місцевих бюджетів, при неконтрольованому рості заробітної плати, що негативно впливає на грошово-кредитну систему, посилюється інфляція і зростають ринкові ціни, а другий – необхідність збільшення видатків на соціальні програми при обмеженості бюджетних асигнувань для їх фінансування.

Таким чином, аналіз проблем функціонування місцевих бюджетів базового рівня бюджетної системи, а також теорії та практики існування бюджетних систем в країнах з ринковою економікою дає змогу зробити висновки щодо здійснення заходів, спрямованих на покращання умов формування місцевих бюджетів.

По-перше, необхідно чітко розподілити компетенції щодо розв'язання конкретних завдань між центральними органами влади і органами регіонального та місцевого самоврядування.

По-друге, необхідно вдосконалити механізм міжтериторіального фінансового вирівнювання. Одним із головних завдань по вдосконаленню фінансування видатків місцевих бюджетів в Україні є перерозподіл функцій між місцевими і централізованим бюджетом, поступовий перехід до децентралізації державних фінансів, який заключається в тому, що на державному рівні (за рахунок коштів державного бюджету) повинні фінансуватись лише ті видатки, які пов'язані із виконанням загальнодержавних потреб: оборона країни, утримання законодавчої і виконавчої влади, розвиток фундаментальної науки, структурна перебудова економіки. За рахунок централізованих фінансових джерел повинні також фінансуватись видатки по вирівнюванню соціальної забезпеченості регіонів. Фінансові ж проблеми місцевого рівня раціонально вирішувати за рахунок засобів відповідних місцевих бюджетів.

Для реального забезпечення принципів самостійності в складанні і використанні бюджетів всіх рівнів необхідно, щоб кожна ланка бюджетної системи мала чітку, визначену законом дохідну базу, а взаємовідносини між державним і регіональними бюджетами будувались з урахуваннями специфіки та перспектив соціально-економічного розвитку регіонів.

Слід виділити ряд наступних проблем, вирішення яких дозволить здійснити перехід на нові методи формування місцевих бюджетів України. Найбільш актуальні з них:

– нарізла необхідність покращення економічного обґрунтування (за допомогою розробки нормативів) і визначення розмірів дохідних джерел місцевих бюджетів. Це відноситься перш за все до таких норм як нормативи питомої ваги податкових надходжень;

– рішення питань розширення економічної самостійності регіонів і в подальшій децентралізації державних фінансів безпосередньо пов'язано з кардинальними змінами структури зведеного бюджету України. Відомо, що частка місцевих бюджетів в зведеному бюджеті становить 30 відсотків, а державного – 70 відсотків. Враховуючи, що в сучасних умовах підвищується небезпека і шкідливість праці, зростає кількість професійних захворювань і загальна хворобливість населення в багатьох регіонах України, зростає роль і значення місцевих бюджетів в розвитку невиробничої сфери і інфраструктури регіонів, і тим самим стабілізації соціальної і економічної обстановки. Очевидно, що зростання видатків на невиробничу сферу диктує необхідність збільшення розмірів місцевих бюджетів. Тому цілком справедливо було б на долю місцевих бюджетів відводити не 30 відсотків, а 50-60 відсотків зведеного бюджету України;

– потребують рішення також питання по раціональному використанню іноземних інвестицій і їх ролі у формуванні бюджету. З одної сторони, законодавство України по іноземних інвестиціях частково зберігає пільги підприємствам з іноземними інвестиціями без урахування ефективності інвестицій, що вносяться, для задоволення соціальних і економічних потреб регіонів і їх прямого впливу на основну діяльність спільних підприємств. З іншої, із-за нестабільності податкових актів. Законодавство не забезпечує гарантій по захисту регіонів зі сторони іноземних інвесторів. В результаті іноземні інвестори, як правило, інвестують невеликі капітали, намагаючись при цьому одержати максимальний прибуток, використовуючи дешеву робочу силу, промисловий потенціал і природні ресурси регіонів.

Важливою ланкою підвищення ефективності видатків місцевих бюджетів є моніторинг результативності видатків, який проводиться з метою забезпечення оперативного управління фінансовими ресурсами, підвищення достовірності основних показників, які характеризують поточний фінансовий стан, недопущення фактів неефективного використання грошових коштів, забезпечення своєчасного фінансування видатків, виконання взаємних зобов'язань. Якщо створити взаємопов'язану загальнодержавну систему моніторингу результативності бюджетних видатків на регіональному рівні, то оцінити загальну ситуацію з бюджетним плануванням в країні можливо завдяки об'єднанню даних моніторингу територіальних органів влади [4].

Під моніторингом видатків місцевого бюджету слід розуміти підсистему соціально-економічного управління на регіональному рівні – спеціалізований проблемно-орієнтований систематичний комплекс спостереження, організації, первинної обробки й накопичення даних, аналізу, моделювання і прогнозування фінансового стану регіону, виявлення тенденцій, закономірних змін, можливостей виникнення несприятливих і ризикових ситуацій, а також вироблення механізмів їх попередження з метою інформаційно-аналітичного забезпечення розробки і прийняття управлінських рішень щодо визначення механізмів забезпечення стійкого, пропорційного і збалансованого фінансового стану регіону [3]. Методологічно сутністю моніторингу є процес збору звітної інформації та формування за запитами користувачів інформаційно-аналітичних звітів для проведення порівняльного аналізу за певний період часу планових і фактичних показників доходів і видатків місцевих бюджетів з метою аналізу оцінки прийнятих рішень і результатів їх виконання, а також обґрунтування прогнозних рішень щодо доходів і видатків на наступний бюджетний період. Таким чином, призначенням системи моніторингу доходів і видатків (СМДВ) місцевих бюджетів є забезпечення успішної реалізації фінансової політики держави, процесу формування бюджетів та ефективного використання фінансових ресурсів в усіх ланках фінансової системи [1].

Найчастіше метою моніторингу, у тому числі фінансового стану регіонів, є інформаційно-аналітичне забезпечення розробки і прийняття управлінських рішень (рис. 1).



Рис. 1. Складові моніторингу витратків місцевого бюджету як системи [4]

Система моніторингу витратків місцевих бюджетів забезпечує: оперативну інформацію й підготовку інформаційно-довідкових матеріалів у режимі реального часу щодо витратків місцевих бюджетів; збереження даних в інтегрованій базі даних витратків відповідно до бюджетної класифікації України; надання дружнього інтерфейсу користувачам системи для формування запитів до інтегрованої бази даних у процесі підготовки інформаційно-довідкових звітів; доступ користувачів до системи через глобальну й локальні мережі (internet). Показники витрат за певний період часу в системі моніторингу в довідкових звітах може бути сформовано: за фондами (загальний або спеціальний); за регіонами України (автономна республіка Крим, області, м. Київ та м. Севастополь). Використання моніторингу фінансового стану регіонів сприятиме визначенню проблем функціонування й розвитку регіонів і допоможе розробці необхідних заходів як на державному, так і регіональному рівнях для їх усунення.

Моніторингу витратків має перебувати детальний аналіз виконання бюджетів за доходами та видатками, а також визначення головних факторів економічного і соціального розвитку. Головними факторами, які впливали на економічний і соціальний розвиток України загалом, так і волинської області зокрема, стали: дерегуляція, створення сприятливих умов для розвитку малого та середнього бізнесу, збільшення доходів населення, стабілізація цінової ситуації на споживчому ринку. Аналіз розвитку окремих галузей та сфер діяльності області свідчать про те, що у 2013 році у більшості галузей та сфер діяльності господарського комплексу регіону досягнуто позитивних тенденцій розвитку, реалізовувалися організаційні заходи щодо вирішення актуальних питань та мінімізації їх впливу на економіку, зміцнювався базис інвестиційної діяльності, вирішувалися соціальні питання. Індекс промислової продукції у 2013 році до 2012 року склав 103 відсотки. За 2013 рік обсяг виробництва сільськогосподарської продукції в усіх категоріях господарств області склав 6343,3 млн. гривень. Забезпечено приріст виробництва сільськогосподарської продукції на 2,6 відсотка, в тому числі агроформуваннями – на 6,9 відсотка. Питома вага Волинської області в загальноукраїнському обсязі сільськогосподарської валової продукції складає 2,5 відсотка, за обсягами виробництва на 1 жителя область займає 13 місце в державі. За січень–вересень в економіку області іноземними інвесторами вкладено 2597,8 тис.дол. США прямих інвестицій. З країн ЄС надійшло 2361,3 тис.дол. (90,9% загального обсягу), з країн СНД – 187,4 тис. дол. (7,2%), з інших держав світу – 49,1 тис. дол. (1,9%). У 2013 році в області впроваджено 1120 енергоефективних заходів, на реалізацію яких використано 140 млн. гривень. Розрахунковий економічний ефект становить 54,8 млн. гривень. За 2013 рік загальний обсяг продажу споживчих товарів становив 18,3 млрд. гривень, що більше проти 2012 року у порівняних цінах на 12,1 відсотка. Послугами служби зайнятості в області скористалося 51,9 тис. громадян проти 52,9 тис. громадян за 2012 рік. Активними заходами сприяння зайнятості охоплено 37,3 тис. осіб, в тому числі працевлаштовано на вільні та створені робочі

місяця 25,6 тис. осіб. За 2013 рік створено 18578 нових робочих місць, що становить 108,8 відсотка до завдання. Середньомісячна заробітна плата штатних працівників області за 2013 рік становила 2580 гривень і зросла в порівнянні з 2012 року у номінальному вимірі на 10,3 відсотка. До загального фонду консолідованого бюджету області станом на 1 січня 2014 року надійшло 4252,2 млн.грн. платежів, що на 2,6 відсотка менше, ніж за 2012 рік. Зокрема, надходження до державного бюджету зменшились на 4,9 відсотка, місцевих бюджетів – зросли на 5 відсотків. Порівняно з надходженнями 2012 року доходи загального фонду бюджетів усіх рівнів зменшились на 112,4 млн.гривень. Спад надходжень обумовлено збільшенням бюджетного відшкодування податку на додану вартість (ріст в 1,5 рази, відшкодовано на 155,3 млн.грн. більше, ніж за 2012 рік). Виконання місцевих бюджетів за власною доходною базою становить 92,9 відсотка. Місцеві бюджети одержали 1072,1 млн.грн. доходів при затверджених на рік показниках з урахуванням змін в сумі 1154,3 млн.гривень. За підсумками 2013 року забезпечено виконання зведених бюджетів Володимир-Волинського (рівень виконання 109,8 відсотка), Горохівського (102,4 відсотка), Локачинського (103,5 відсотка), Луцького (104,2 відсотка) та Турійського (103,9 відсотка) районів. Не виконані бюджети 4 міст обласного значення та 11 зведених бюджетів районів. Обласний бюджет виконано на 93,6 відсотка. Із 408 бюджетів сільських, селищних та міських міст районного значення рад виконано 341 бюджет, або 83,6 відсотка від їх загальної кількості. Виконані усі бюджети територіальних громад у Володимир-Волинському, Локачинському, Луцькому, Маневицькому та Турійському районах. Порівняно з 2012 роком надходження до загального фонду місцевих бюджетів зросли на 51,3 млн.грн., або на 5,0 відсотків. З державного бюджету місцевим бюджетам області перераховано в повному обсязі передбачену на 2013 рік дотацію вирівнювання в сумі 2287,3 млн. грн. та 1727,2 млн. грн. цільових субвенцій. Крім того, для забезпечення своєчасних виплат заробітної плати працівникам бюджетної сфери та проведення інших першочергових видатків, у минулому році область отримала з державного бюджету 94,5 млн. грн. додаткової дотації на вирівнювання фінансової забезпеченості. Протягом минулого року з метою забезпечення нормального функціонування бюджетних установ та фінансування першочергових видатків 139 місцевих бюджетів області отримали з єдиного казначейського рахунку 709 млн.грн. короткотермінових позичок, які станом на 1 грудня повернуті в казну. Крім того, у 2013 році для вирішення соціально важливих питань усі міста обласного значення, 10 районів та обласний бюджет отримали безвідсоткові позики загальним обсягом 83,5 млн. гривень. Враховуючи борг попередніх років, який складає 52,3 млн.грн., загальний обсяг середньострокових позичок на звітну дату складає 135,9 млн.грн., з яких 69,7 млн.грн. або 51,3 відсотка рахується за бюджетом міста Луцька. Обсяг надходжень до місцевих бюджетів, отримані дотації та субвенції з державного бюджету, фінансова підтримка з єдиного казначейського рахунку забезпечили належне функціонування установ та закладів соціально-культурної сфери області, що утримується за рахунок місцевих бюджетів, що, в свою чергу, сприяло стабільності соціально-економічної ситуації в регіоні. Фінансування видатків із загального фонду місцевих бюджетів у минулому році проведено на 5034,6 млн. грн. або на 97,5 відсотка до запланованого, що на 373,5 млн.грн. або на 8 відсотків більше, ніж за попередній рік. На фінансування соціально - культурних галузей спрямовано 4778,4 млн.грн., що на 480,0 млн.грн. більше, ніж за відповідний період минулого року. Основні галузі соціально-культурної сфери області профінансовані на 97,8 відсотка до запланованого на рік. Пріоритетними у виконанні видаткової частини місцевих бюджетів у 2013 році, як і в попередні роки, залишалися питання своєчасної виплати заробітної плати у бюджетній сфері, проведення розрахунків за спожиті бюджетними установами енергоносії та комунальні послуги, забезпечення інших виплат соціального спрямування. На виплату заробітної плати з нарахуваннями використано 2592,5 млн.грн., що на 7,9 відсотка більше таких витрат у 2012 році. Протягом минулого року в Волинській області забезпечувалась

своєчасна виплата заробітної плати з нарахуваннями працівникам установ та організацій, що фінансуються з місцевих бюджетів, заборгованість з цих виплат не допускалась.

Висновки. Детально проведений аналіз виконання місцевих бюджетів за доходами і видатками, соціального та економічного розвитку території полегшить проведення моніторингу видатків місцевих бюджетів. Моніторинг видатків місцевих бюджетів має включати такі складові, як уточнення базового плану видатків, формування звіту про фактичні видатки і місячного бюджетного звіту, проведення аналізу відхилень, здійснення управлінського обліку, розмежування витрат за видами, розрахунок відношення витрат і обсягів.

Список використаних джерел:

1. Монаєнко А.О. Повноваження органів державної влади щодо здійснення фінансово-бюджетного контролю місцевих бюджетів / А.О. Монаєнко // Економіка та держава. – 2006. – №7. – С. 81–91.
2. Олійник Д.С. Питання вдосконалення контролю виконання місцевих бюджетів / Д.С. Олійник // Фінанси України. – 2008. – № 7. – С. 78–81.
3. Плєскач В.Л. Концептуальні підходи щодо створення інформаційно-аналітичної системимоніторингу доходів і видатків бюджетів регіонів / В.Л. Плєскач // Фінанси України. – 2009. – №5. – С. 41–55.
4. Цугунян А.М. Основні напрями вдосконалення системи видатків місцевих бюджетів / А.М. Цугунян // Экономика и управление. – 2013. – № 2. – С. 89–95.

Рецензент д.е.н., професор Вахович І.М.