

УДК 336.14:352]:352/354

МІСЦЕВІ БЮДЖЕТИ ЯК ОСНОВА РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

Станіславчук Н. О.

Анотація. У статті розглядається питання вдосконалення формування та виконання місцевих бюджетів як основи соціально-економічного розвитку територій та держави в цілому. Проаналізовано формування дохідної частини та виконання видаткової частини місцевих бюджетів. Запропоновано шляхи вирішення фінансової спроможності бюджетів місцевого самоврядування.

Ключові слова: місцеві бюджети, доходи, видатки, децентралізація, розвиток територіальних громад.

JEL Classification: E64, H72, O18, R51

LOCAL BUDGETS AS A BASIS FOR THE DEVELOPMENT OF TERRITORIAL COMMUNITIES

Nataliia Stanislavchuk

Abstract. 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 reveal the essence of local budgets as the basis of social and economic development of territorial communities. The article considers the issue of improving the formation and execution of local budgets as the basis for socio-economic development of territories and the state as a whole. The formation of the revenue part and execution of the expenditure part of local budgets is analyzed. The ways of solving the financial solvency of the budgets of local self-government are suggested. The author proved that local budgets are an instrument of financial and economic regulation of the development of territories and the state as a whole. Effective formation and implementation of local budgets should be based on a combination of financial and economic interrelations in the area of revenue generation, implementation of budget expenditures, intergovernmental fiscal relations, and the development and implementation of balanced economic policies aimed at ensuring the social and economic growth of administrative and territorial units. It is substantiated that own revenue part of local budgets is an indicator of the social and economic status of the territory and shows the degree of development of the economy in the region. The analysis of the implementation of the income and expenditure part of the budgets of local self-government allowed to determine the potential and trends of the development of territorial communities. The author has proved that at the current stage of financial decentralization reform it is expedient to increase the financial capacity of local budgets, improve the program-target method of financing and use of medium-term planning of budgets of administrative-territorial units.

Keywords: local budgets, incomes, expenditures, decentralization, development of territorial communities.

DOI: [https://doi.org/10.31499/2616-5236.2\(5\).2018.140676](https://doi.org/10.31499/2616-5236.2(5).2018.140676)

Постановка проблеми. В умовах актуальності. Економічний, інновацій-децентралізації України питання ний та соціальний розвиток будь-якої місцевих бюджетів набуває особливої країни залежить від розвитку її

територій. Становлення територіальних громад потребує відповідного фінансового забезпечення, що реалізується через формування місцевих бюджетів.

Від якісного та ефективного формування бюджетів територіальних громад залежить стан економічної та соціальної інфраструктури адміністративно-територіальних одиниць, у тому числі житлово-комунального господарства, транспорту та зв'язку, закладів освіти, охорони здоров'я, культури. В умовах фінансової децентралізації важливим є удосконалення структури дохідної та видаткової частини бюджетів територіальних громад з урахуванням пріоритетів державної фінансової політики на середньострокову та довгострокову перспективу. Вагомими завданнями бюджетного регулювання в Україні на сучасному етапі розвитку є збалансованість бюджетної системи, правильність, повнота та оптимальність становлення місцевих, ефективність формування доходів і видатків місцевих бюджетів.

Забезпечення стабільними та достатніми фінансовими ресурсами територіальних громад є запорукою становлення дієздатної та ефективної місцевої влади. Підвищення значення місцевих бюджетів у реалізації соціального й економічного регулювання є основою побудови та розвитку ефективної національної економіки.

Аналіз останніх досліджень і публікацій з проблеми. Серед наукових досліджень зарубіжних вчених у сфері суспільних та місцевих фінансів, можна назвати праці Ш. Бланкарта [1], П. Самуельсона [2]. Питанням формування місцевих бюджетів як основі соціально-економічного розвитку територіальних громад присвячені праці вітчизняних вчених: Т. М. Боголіб [3], Т. Г. Бондарук

[4], Н. В. Васильєвої, Н. М. Гринчук, Т. М. Дерун, В. С. Куйбіди, А. Ф. Ткачук [5], Л. І. Карамушка [6], Т. Н. Корнієнко, С. А. Корнієнко [7], Татарин Н. Б., Войтович В. В. [8] та інших.

Формулювання цілей дослідження. Метою статті є розкриття сутності місцевих бюджетів як основи соціально-економічного розвитку територіальних громад.

Виклад основних результатів та їх обґрунтування. Місцеві бюджети займають не лише важливе місце у бюджетній системі, але й одне з центральних місць в економічній системі кожної держави, їх роль і значення безпосередньо зумовлені типом економічної системи, обраними цілями та пріоритетами суспільного розвитку [8].

Місцеві бюджети виступають важливим чинником економічного, інноваційного розвитку; інструментом регулювання макроекономічних процесів; інструментом реалізації державної соціально-економічної політики, фінансовою базою розвитку територій; основним важелем фінансового регулювання та вирівнювання; головним джерелом фінансових ресурсів для вирішення соціальних-економічних проблем, утримання і розвитку місцевого господарства, підвищення рівня благополуччя населення.

Складовою частиною бюджетної системи України є місцеві бюджети. Місцевими бюджетами є бюджет Автономної Республіки Крим, обласні, районні, міські, селищні, сільські бюджети та бюджети об'єднаних територіальних громад, що створюються згідно із законом та перспективним планом формування територій громад.

У Бюджетному Кодексі наведені нижче терміни вживаються в такому

значенні:

- бюджет – план формування та використання фінансових ресурсів для забезпечення завдань і функцій, які здійснюються відповідно органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування протягом бюджетного періоду;

- бюджети місцевого самоврядування – бюджети територіальних громад сіл, їх об'єднань, селищ, міст (у тому числі районів у містах), бюджети об'єднаних територіальних громад;

- бюджети об'єднаних територіальних громад (ОТГ) – бюджети об'єднаних територіальних громад, створених згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, а також бюджети об'єднаних територіальних громад, визнаних Кабінетом Міністрів України спроможними в порядку, встановленому законом [9].

Нині налічується 10838 місцевий бюджет (без місцевих бюджетів Автономної Республіки Крим та м. Севастополя) (рис. 1).



Рис. 1. Місцеві бюджети України

Джерело: сформовано за даними, наведеними у [10].

На даний час у рамках реалізації реформи децентралізації влади в Україні проводиться активна робота по формуванню фінансово незалежних та спроможних територіальних громад. Бюджети об'єднаних територіальних громад формуються відповідно до закону та перспективного плану формування територій громад та мають прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом.

Завдяки реалізації реформи міжбюджетних відносин:

- місцеві органи влади можуть самостійно формувати та затверджувати свої місцеві бюджети не чекаючи затвердження державного бюджету;

- Міністерство фінансів не визначатиме і не доводитиме до місцевих бюджетів індикативні показники по доходах;

- значно розширено джерела наповнення місцевих бюджетів для забезпечення виконання органами місцевого самоврядування видаткових повноважень;

- існуючу систему балансування доходів і видатків місцевих бюджетів замінено принципово новою системою горизонтального вирівнювання податко-спроможності територій залежно від рівня надходжень на одного жителя;

- запроваджено нові види міжбюджетних трансфертів (освітня та медична субвенції, субвенція на підготовку робітничих кадрів, базова та реверсна дотації);

- на законодавчому рівні визначено механізм розрахунку нових видів міжбюджетних трансфертів;

- надано право самостійно встановлювати ставки податків в граничних межах, визначених законодавством, та надавати пільги з їх сплати [10].

В процесі реалізації реформи міжбюджетних відносин Міністерство фінансів України доводить до органів місцевої влади лише особливості складання розрахунків до проектів бюджетів територіальних громад на плановий бюджетний рік та розрахунки прогнозних обсягів міжбюджетних трансфертів і методики їх визначення. Тобто, на законодавчому рівні забезпечено повну фінансову незалежність та бюджетну самостійність бюджетів територіальних громад.

У структурі фінансів місцевого самоврядування основну роль у забезпеченні його матеріальної і фінансової основи відіграють бюджетні відносини. Місцеві бюджети як економічна категорія уособлюють відповідний фінансовий механізм. Який проявляються у накопичення грошових фондів, що спрямовуються на задоволення соціально-культурних, побутових потреб територіальної громади. За допомогою місцевих бюджетів відбувається перероз-

поділ вартості між територіями, галузями господарства, економічній та соціальній сферах. Сутність фінансового забезпечення територіальних громад як складової міжбюджетних відносин, яка полягає у використанні сукупності інституційних засад формування місцевих бюджетів з врахуванням ступеню збалансованості фінансово-економічних відносин. Важливим завданням місцевих бюджетів є фінансування суспільних потреб відповідно до функцій певних територіальних громад. Для виконання зазначеного необхідне ефективне планування та раціональне використання бюджетних коштів [3].

Згідно фінансових підсумків за бюджетний 2017 рік можна констатувати, що в минулому році темп зростання доходів місцевих бюджетів зберігся та частка місцевих бюджетів у зведеному бюджеті України зростає.

Надходження місцевих бюджетів до загального бюджетного фонду України (без урахування міжбюджетних трансфертів) за 2017 рік склали 229 млрд грн, що більше від прогнозних показників Міністерства фінансів України. А у порівнянні з 2016 роком надходження зросли на 58,8 млрд грн або на +35%.

У більшості розвинених країн світу місцеві податки та збори становлять 5-30% усіх податкових надходжень до зведених бюджетів. В Японії місцеві податки та збори становлять 35% доходів органів місцевого самоврядування, у Великобританії – 37%, в Німеччині – 46%, у Франції – 67%, у США – 66%. Найбільшими за питомою вагою серед місцевих податків та зборів є місцевий корпоративний податок, місцевий податок з доходів, податок на нерухомість [7].

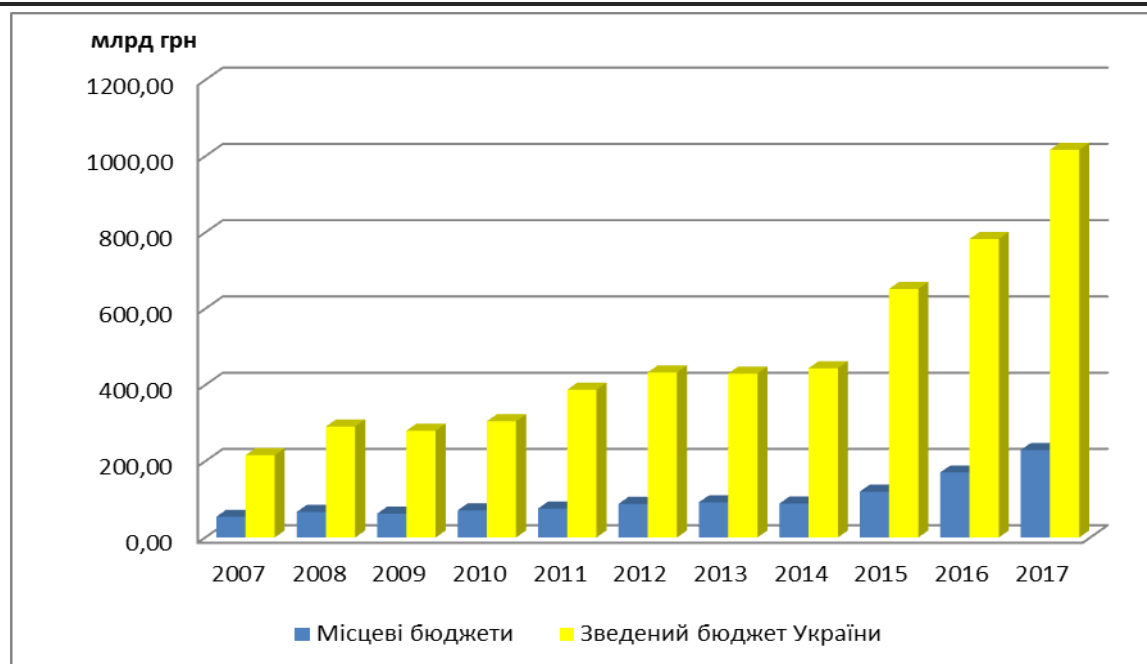


Рис. 2. Динаміка формування місцевих та Зведеного бюджету України 2007-2017 роки

Джерело: побудовано авторами за даними, наведеними у [11].

Збільшення дохідної частини місцевих бюджетів свідчить про підвищення зацікавленості органів місцевої влади у розвитку місцевих громад, дієву реалізацію заходів щодо пошуку резервів наповнення місцевих бюджетів та підвищення ефективності адміністрування податків і зборів.

В сучасних умовах органи місцевої влади поступово відходить від позиції очікування дотацій з державного бюджету: формують ефективний управлінський апарат, використовують кошти на інноваційний розвиток громад, аналізують витрачання бюджетних коштів та запобігати випадкам нерационального, неефективного їх використання.

Найбільшу питому вагу, 57,3% дохідної частини місцевих бюджетів, становить податок на доходи фізичних осіб – 110,0 млрд грн. Надходження даного податку у порівнянні з 2016 роком, збільшилися на 31,1 млрд грн або на 39,9%.

У звітному періоді місцевими бюджетами було отримано плати за землю

26,4 млрд грн, що на 13,0% (на 3,0 млрд грн) більше від надходжень за 2016 рік. Плата за землю є вагомим джерелом дохідної частини бюджетів місцевого рівня та структури доходів займає 13,7%.

Єдиний податок склав 23,3 млрд грн, що на 6,1 млрд грн (+35,7%) перевищує надходження 2016 року. Приріст надходжень єдиного податку зумовлений змінами у податковому законодавстві та активізацією підприємницької діяльності.

Упродовж січня-грудня 2017 року сплата податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки склала 2,4 млрд грн. та перевищує показник 2016 бюджетного року на 70,9%, що свідчить про динамічне зростання. Зростання фінансових ресурсів до місцевих бюджетів свідчить про ефективну роботу органів місцевої влади з формування коштів до своїх бюджетів та наявність резервів для подальшого зміцнення фінансової спроможності та соціально-економічного розвитку громад.

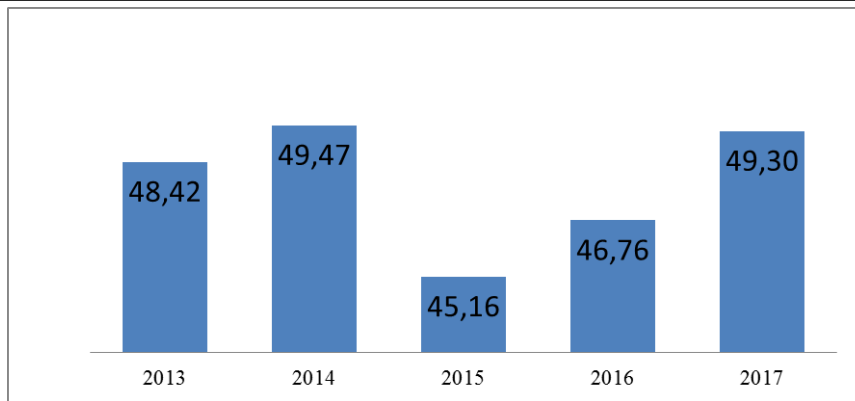


Рис. 3. Частка місцевих бюджетів (з трансфертами) у зведеному бюджеті України, %

Джерело: побудовано авторами за даними, наведеними у [11].

Частка фінансових ресурсів місцевих бюджетів у зведеному державному бюджеті України досягає 50%, тобто органи місцевої влади володіють у розпорядженні вагомий фінансовий ресурс, який ефективно потрібно спрямовувати на розвиток громад.

В умовах реформи місцевого само-

врядування об'єднані територіальні громади ефективніше формують та управляють фінансовими ресурсами. Так, у 2017 році надходження місцевих бюджетів зросли на 31% як порівняти з минулим роком, а фінансові надходження бюджетів ОТГ 2017 року зросли у 1,9 рази порівняно з 2016 роком (рис. 4).

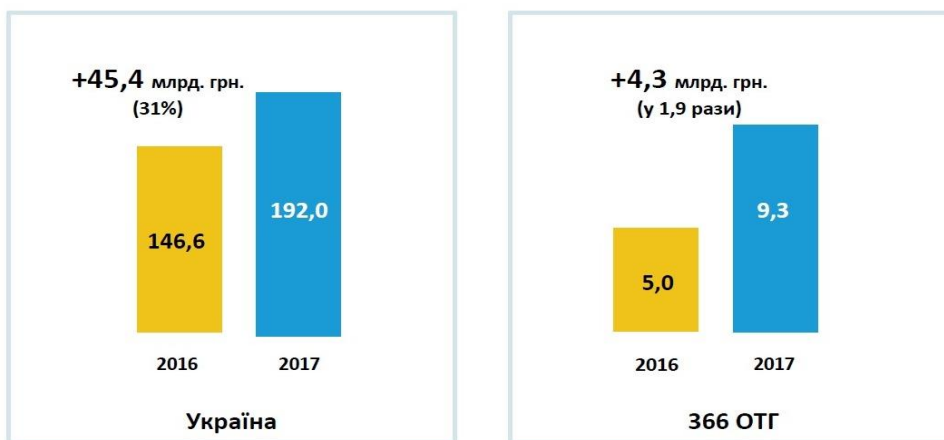


Рис. 4. Виконання власних доходів місцевими бюджетами

Джерело: побудовано за даними, наведеними у [12].

Надходження власних доходів місцевих бюджетів 366 ОТГ за січень-грудень 2017 року зросли на 87,0% та склали 9,3 млрд грн (+4,3 млрд грн). Враховуючи те, що нові 207 ОТГ, у яких перші місцеві вибори були проведені в 2016 році, тільки в 2017 році отримали 60% надходжень від податку на доходи фізичних осіб до своїх місцевих

бюджетів, то їх власні ресурси у порівнянні з аналогічним періодом минулого року зросли в 2,9 рази та склали 4,9 млрд грн (+3,2 млрд грн). Необхідно зазначити, що темп зростання власних доходів 159 ОТГ, які вже у 2016 році отримували зарахування 60% ПДФО до своїх бюджетів, становить +34,2% (+1,1 млрд грн). Це більше, ніж на 3% від

середнього показника по Україні (темپ зростання власних доходів по місцевих бюджетах України – 31%) [12].

Видатки загального фонду місцевих бюджетів України станом на 1 січня 2018 року склали 490, 1 млрд грн, що на

143,8 млрд грн або на 41,5% більше ніж у 2016 році.

Місцеві бюджети одержали фінансові трансферти у розмірі 272,9 млрд грн станом на 01 січня 2018 року. Структуру державних трансфертів ілюструє рис. 5.

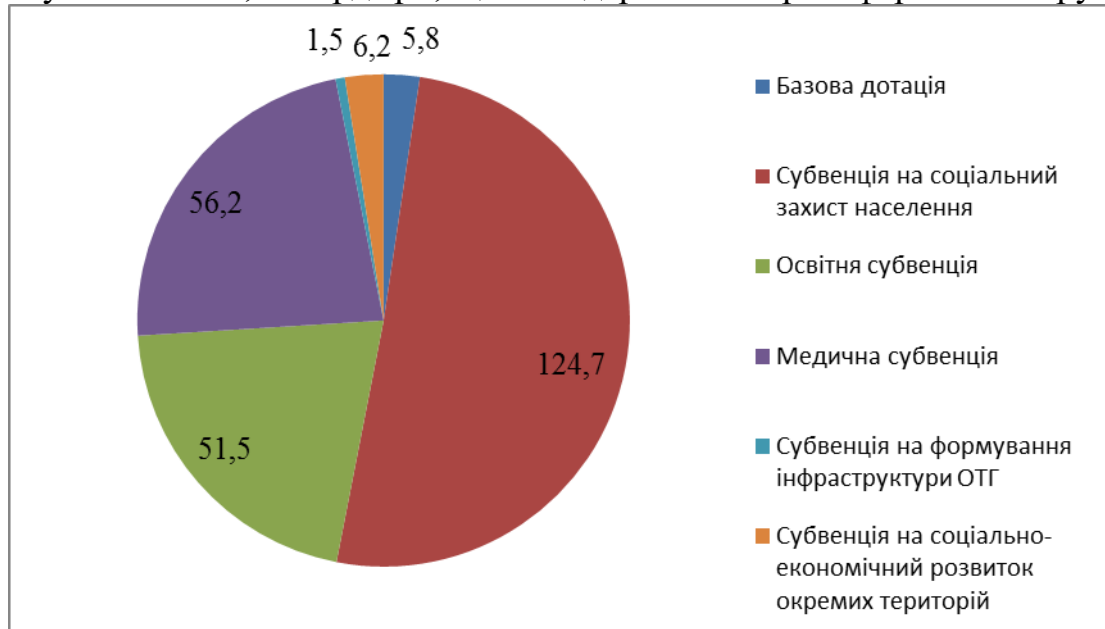


Рис. 5. Трансферти з державного бюджету місцевим бюджетам (млрд грн)

Джерело: побудовано авторами за даними, наведеними у [12].

На даний час структура фінансових ресурсів місцевих бюджетів свідчить про зростання частки міжбюджетних трансфертів у доходах місцевих бюджетів, що є однією із слабких сторін бюджетної децентралізації в Україні. Залежність місцевих бюджетів від державного бюджетного фінансування свідчить про проблеми з формуванням дохідної частини бюджетів через слабку економічну розвиненість окремих територій.

Розвиток місцевого оподаткування відіграє важливу роль у формуванні доходів місцевих бюджетів, адже надходження від місцевих податків і зборів зараховуються безпосередньо до дохідної частини бюджетів місцевого самоврядування. Обсяги місцевих податків та зборів в Україні свідчить, що їх

недостатньо для формування фінансової бази розвитку територіальних громад. Тому нагальним є питання залучення додаткових фінансових джерел шляхом збільшення податкових та неподаткових надходжень до місцевих бюджетів.

Для зростання фінансової спроможності територіальних громад слід здійснити напрями зміцнення дохідної бази місцевих бюджетів, а саме:

- забезпечити ефективний контроль процесу формування та цілеспрямований розподіл використання коштів місцевих бюджетів;
- раціональне управління та використання земельних ресурсів;
- забезпечити зростання обсягів податків та зборів, що створюють фінансову базу бюджетів;

– розвиток та стимулювання державою малого та середнього підприємництва;

– удосконалення механізму зростання неподаткових джерел формування місцевих бюджетів;

– модернізація та оновлення житлово-комунальної сфери;

– ефективне використання трансфертів та дотацій з Державного бюджету на місцевому рівні.

Станом на 1 січня 2018 року капітальні видатки бюджетів місцевого рівня України склали 73,4 млрд грн, що на 20,7 млрд грн або на 39,4% більше аналогічного.

Видатки бюджету розвитку на 1 жителя мають постійну тенденцію росту. Так, цей показник у бюджетах місцевого самоврядування України зріс з 1 233 грн до 1 728 грн (на 40,1%).

За час реалізації реформи децентралізації збільшилися обсяги надання державної фінансової підтримки місцевим бюджетам на розбудову соціально-економічної інфраструктури територіальних громад з метою підвищення потенціалу до сталого інноваційного розвитку. Обсяг загальної бюджетної фінансової підтримки громад станом на 1 січня 2018 року склав 16,1 млрд грн, що більше у 32 рази, у порівнянні з 2014 роком (рис 6).



Рис. 6. Державна підтримка на розвиток територіальних громад
Джерело: сформовано за даними, наведеними у [12].

Показники виконання та формування місцевих бюджетів показують загальний економічний, соціальний, інвестиційний стан територій та її потенціал до сталого інноваційного розвитку. Наявність достатнього фінансового забезпечення територіальних громад є основою для надання якісних адміністративних

послуг жителям, реалізації соціальних, інфраструктурних, економічних проєктів, створення умови для розвитку бізнесу та залучення інвестицій, розроблення та реалізації місцевих програм інноваційного розвитку та фінансування заходів молодіжного, культурного, спортивного, освітнього спрямування

громади.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Місцеві бюджети є інструментом фінансово-економічного регулювання розвитку територій та держави в цілому. Ефективне формування та виконання місцевих бюджетів повинно ґрунтуватися на сукупності фінансово-економічних взаємозв'язків у сфері формування дохідної частини, здійснення видатків бюджету, міжбюджетних відносин та розробці й реалізації збалансованої економічної політики, спрямованої на забезпечення соціально-економічного зростання адміністративно-територіальних одиниць.

Власна дохідна частина місцевих

бюджетів є індикатором соціально-економічного стану території та показує ступінь розвиненості економіки в регіоні. Аналіз виконання дохідної та видаткової частини бюджетів місцевого самоврядування дозволяє визначити потенціал та тенденції розвитку територіальних громад. На сучасному етапі проведення реформи фінансової децентралізації доцільним є посилення фінансової спроможності місцевих бюджетів, удосконалення програмно-цільового методу фінансування та використання середньострокового планування бюджетів адміністративно-територіальних одиниць.

Список використаної літератури

1. Blankart, Ch. B. Öffentliche Finanzen in der Demokratie: Eine Einführung in die Finanzwissenschaft / Ch. B. Blankart. – München : Franz Vahlen, 2012. – 751 s.
2. Samuelson, P. A. Economics / Paul A. Samuelson, William D. Nordhaus. – Boston : Mass Irwin/McGraw-Hill, 1998. – XXXVII, 781 p.
3. Боголіб, Т. М. Фінансове забезпечення розвитку територіальних громад / Т. М. Боголіб // Экономический вестник университета : сборник научных трудов ученых и аспирантов. – 2012. – Выпуск 19-1. – С. 175–178.
4. Бондарук, Т. Г. Концептуальні засади реформування місцевих бюджетів України / Т. Г. Бондарук // Світ фінансів. – 2011. – № 2. – С. 168–177.
5. Васильєва, Н. В. Місцевий бюджет і фінансове забезпечення об'єднаної територіальної громади : навч. посіб. / [Н. В. Васильєва, Н. М. Гринчук, Т. М. Дерун, В. С. Куйбіда, А. Ф. Ткачук]. – К. : – 2017. – 119 с.
6. Карамушка, Л. І. Місцевий бюджет як фінансова основа розвитку територіальних громад / Л. І. Карамушка // Економічний вісник університету. – 2014. – Вип. 23(1). – С. 206–210.
7. Корнієнко, Т. Н. Місцеві податки і збори в податковому кодексі України – шлях до зміцнення фінансової бази місцевих бюджетів / Т. Н. Корнієнко, С. А. Корнієнко // Вісник ДДФА : Економічні науки. – 2011. – № 1. – С. 127–130.
8. Татарин, Н. Б. Місцеві бюджети як фінансова база місцевого самоврядування / Н. Б. Татарин, В. В. Войтович // Науковий вісник Ужгородського національного університету. – Випуск 11. – 2017. – С. 159–162.
9. Бюджетний кодекс України / прийнятий Верховною Радою України 08.07.2010 р. № 2456-VI (із змін. і доп.) [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2456-17/paran82#n82>.
10. Місцеві бюджети [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Міністерства фінансів України. – Режим доступу : <https://www.minfin.gov.ua/news/bjudzhet/local-budg>.
11. Доходи. Бюджет України [Електронний ресурс] / Ціна держави. – Режим доступу : <http://www.costua.com/budget/revenue/>.
12. Місцеві бюджети: експерти підбили перші підсумки 2017 року [Електронний ресурс] / Децентралізація. – Режим доступу : <http://decentralization.gov.ua/news/8053>.

13. Видатки. Бюджет України [Електронний ресурс] / Ціна держави. – Режим доступу : <http://www.costua.com/budget/expenditure/>.
14. Закон України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо особливостей формування та виконання бюджетів об'єднаних територіальних громад» від 26.11.2015 № 837-VIII [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/837-19>.

References

1. Blankart, Ch. B. (2012), *Öffentliche Finanzen in der Demokratie: Eine Einführung in die Finanzwissenschaft*, Franz Vahlen, München, Deutschland.
2. Samuelson, P. A. and Nordhaus, W. D. (1998), *Economics*, Mass Irwin/McGraw-Hill, Boston, USA.
3. Boholib, T. M. (2012), “Financial support for the development of territorial communities” *Jekonomicheskij vestnik universiteta: sbornik nauchnyh trudov uchenyh i aspirantov*, issue 19-1, pp. 175–178.
4. Bondaruk, T. H. (2011), “Conceptual principles of reforming local budgets of Ukraine”, *Svit finansiv*, no. 2, pp. 168–177.
5. Vasylijeva, N. V., Hrynychuk, N. M., Derun, T. M., Kuibida, V. S. and Tkachuk, A. F. (2017), *Mistsevyi biudzheth i finansove zabezpechennia ob 'iednanoi terytorialnoi hromady* [Local budget and financial support of the united territorial community], Kyiv, Ukraine.
6. Karamushka, L. I. (2014), “Local budget as a financial basis for the development of territorial communities”, *Ekonomichnyi visnyk universytetu*, issue 23(1), pp. 206–210.
7. Korniienko, T. N. and Korniienko, S. A. (2011), “Local taxes and fees in the tax code Ukraine – a way to strengthen the financial base of local budgets”, *Visnyk DDFA: Ekonomichni nauky*, no. 1, pp. 127–130.
8. Tatoryn, N. B. and Voitovych, V. V. (2017), “Local budgets as a financial base of local self-government”, *Naukovyi visnyk Uzhhorodskoho natsionalnoho universytetu*, issue 11, pp. 159–162.
9. The Verkhovna Rada of Ukraine (2012), The Law of Ukraine “Budget Code of Ukraine”, available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2456-17/paran82#n82> (Accessed 29 May 2018).
10. Official site of the Ministry of Finance of Ukraine (2018), Local budgets, available at: <https://www.minfin.gov.ua/news/bjudzheth/local-budg> (Accessed 29 May 2018).
11. Official site of the project “The price of the state” (2018), “Revenues. Budget of Ukraine”, available at: <http://www.costua.com/budget/revenue/> (Accessed 29 May 2018).
12. Official site of the project “Decentralization” (2018), “Local budgets: experts summed up the first 2017 results”, available at: <http://decentralization.gov.ua/news/8053> (Accessed 29 May 2018).
13. Official site of the project “The price of the state” (2018), “Expenditures. Budget of Ukraine”, available at: <http://www.costua.com/budget/expenditure/> (Accessed 29 May 2018).
14. The Verkhovna Rada of Ukraine (2015), The Law of Ukraine “On Amendments to the Budget Code of Ukraine regarding the peculiarities of the formation and implementation of the budgets of the united territorial communities”, available at: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/837-19> (Accessed 29 May 2018).

Бібліографічний опис для цитування:

Станіславчук, Н. О. Місцеві бюджети як основа розвитку територіальних громад / Н. О. Станіславчук // Науковий журнал «Економічні горизонти». – 2018. – № 2(5). – С. 59–68.