

УДК 336.14:352(045)

Далевська Т.А.

аспірант кафедри фінансів

Київського національного торговельно-економічного університету

ЗАБЕЗПЕЧЕНІСТЬ ВИДАТКОВИХ ПОВНОВАЖЕНЬ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

У статті розглянуто сутність і роль системи міжбюджетних відносин з точки зору функціонування ефективного механізму державного управління щодо перерозподілу бюджетних ресурсів між державним та місцевими бюджетами. Розглянуто теоретичні аспекти визначення суті поняття «видатки бюджетів місцевого самоврядування». Висвітлено принципи та критерії розмежування витрат між ланками бюджетної системи.

Ключові слова: місцеве самоврядування, міжбюджетні відносини, видаткові повноваження, витрати місцевих органів влади, інструменти та методи регулювання бюджетних відносин, бюджети місцевого самоврядування, фінансове забезпечення органів місцевого самоврядування.

Далевская Т.А. ОБЕСПЕЧЕННОСТЬ РАСХОДНЫХ ПОЛНОМОЧИЙ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

В статье рассмотрены сущность и роль системы межбюджетных отношений с точки зрения функционирования эффективного механизма государственного управления по перераспределению бюджетных ресурсов между государственным и местными бюджетами. Рассмотрены теоретические аспекты определения сущности понятия «расходы бюджетов местного самоуправления». Освещены принципы и критерии разграничения расходов между звеньями бюджетной системы.

Ключевые слова: местное самоуправление, межбюджетные отношения, расходные полномочия, расходы местных органов власти, инструменты и методы регулирования бюджетных отношений, бюджеты местного самоуправления, финансовое обеспечение органов местного самоуправления.

Dalevska T.A. PROVISION OF LOCAL GOVERNMENT EXPENDITURE POWERS

In the article the essence and role of intergovernmental relations in terms of an effective governance mechanism for the redistribution of budgetary resources between state and local budgets are examined. The theoretical aspects essentially determine the concept of «expenditures of local budgets» are revealed. The principles and criteria for distribution of expenditures between the links of the budget system are proposed.

Keywords: local government, intergovernmental relations, spending powers, the cost of local government, the tools and methods of regulation of budgetary relations and local government budgets, financial support for local authorities.

Постановка проблеми. Система фінансового забезпечення місцевого самоврядування відіграє важливу роль у стратегічних завданнях розвитку територіальної громади. Вирішальне значення для забезпечення матеріальної та фінансової основи місцевого самоврядування у більшості випадків відіграють видатки бюджетів місцевого самоврядування. Фінансові можливості місцевого самоврядування обмежені та недостатні для здійснення функцій, покладених на органи місцевого самоврядування, що стримує економічний і соціальний розвиток територій та підвищує рівень залежності від держави. Саме тому в умовах розширення повноважень, якими наділені органи місцевого самоврядування, актуальності набувають питання вдосконалення розподілу витратків бюджетів місцевого самоврядування і пошук резервів їх збільшення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Серед наукових досліджень у сфері місцевих фінансів можна назвати праці В. Кравченка та О. Кириленка [7], які розглядали та досліджували історію, загальні теоретичні та практичні засади функціонування місцевих фінансів, І. Луніної [4] та І.С. Волохової [9], які досліджували міжбюджетні відносини, питання їх врегулювання та реформування в Україні, В. Федосова [11] та І. Чугунова [12-14], які досліджували питання бюджетної архітектури, інституціоналізації бюджетного процесу та питання вдосконалення бюджетного механізму. А. Карамушка [6] розглядала видаткові повноваження органів місцевого самоврядування як інструмент розвитку територіальної громади. Я. Казюк [5] вивчала питання реформування системи міжбюджетних відносин, В. Русін досліджував особливості механізму розподілу витратків між різними бюджетами різних рівнів.

Постановка завдання. В умовах економічних перетворень важливим є удосконалення структури дохідної та видаткової частини бюджетів територіальних громад з урахуванням пріоритетів державної фінансової політики на середньострокову перспективу. Вагомими завданнями бюджетного регулювання в Україні на сучасному етапі розвитку є збалансованість бюджетної системи, зміцнення фінансової основи органів місцевого самоврядування, посилення їх впливу на соціально-економічні процеси в країні, удосконалення системи міжбюджетних відносин та оптимізація процесу забезпечення видаткових повноважень.

Метою статті є теоретичне обґрунтування фінансового забезпечення місцевого самоврядування, аналіз сучасного стану фінансування видаткових повноважень бюджетів місцевого самоврядування, а також виявлення напрямів вдосконалення фінансового забезпечення місцевого самоврядування. Ця мета передбачає вирішення таких завдань: розкриття економічного змісту поняття «видатки бюджетів місцевого самоврядування», аналіз фінансування видатків бюджетів місцевого самоврядування Вінницької області, пошук шляхів підвищення ефективності витратків місцевих бюджетів.

Виклад основного матеріалу дослідження. Бюджети місцевого самоврядування є ваговою складовою системи бюджетного регулювання та дієвим інструментом фінансово-бюджетної політики країни. Від якісного рівня формування бюджетів місцевого самоврядування 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, соціально-економічний розвиток регіонів та країни у цілому [7, с. 250-295].

У сучасній економічній літературі недостатньо звертається увага на дослідження теоретичних питань щодо визначення економічної сутності видатків бюджетів місцевого самоврядування. Зазвичай формулювання видатків бюджетів місцевого самоврядування пояснюють крізь призму загального визначення видатків. Частково можна погодитись із цією позицією, проте слід розмежувати ці поняття, адже існує специфіка видатків бюджетів місцевого самоврядування, яка полягає в наявності видатків, що не фінансуються з державного бюджету, та їх визначальній ролі у задоволенні потреб соціально-економічного розвитку територій (табл. 1).

Бюджети місцевого самоврядування є одним із важливих інструментів фінансово-економічного регулювання. Основною метою системи міжбюджетного регулювання, яка ґрунтується на сукупності фінансово-економічних взаємозв'язків у сфері формування бюджетних доходів та здійснення видатків бюджету

є розробка та реалізація збалансованої економічної політики, спрямованої на забезпечення економічного зростання адміністративно-територіальних одиниць та держави в цілому.

В основі класифікації джерел формування видатків лежить визначення функціональних повноважень органів державної влади і управління різних рівнів. Частина таких повноважень реалізується за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів (рис. 1). Розподіл видатків, у тому числі трансфертів, що надходять з Державного бюджету України, відбувається на основі принципу субсидіарності [4, с. 190-192].

Розмежування видатків за джерелами їх формування має на меті забезпечення стабільного та об'єктивного порядку здійснення видатків на забезпечення бюджетними послугами, підвищення відповідальності за своєчасність і якість їх надання. Специфіка функціонування бюджетів місцевого самоврядування найбільш повно відображається



Рис. 1. Класифікація видатків за джерелами їх формування [1]

Таблиця 1

Підходи до визначення поняття «видатків бюджетів місцевого самоврядування»

Вчені	Трактування поняття «видатки бюджетів місцевого самоврядування»
Бюджетний кодекс України [2]	бюджетні призначення, встановлені рішенням про місцевий бюджет, на конкретні цілі
О. Василик, К. Павлюк [3, с. 90-95]	економічні відносини, що безпосередньо пов'язані з інтересами широких верств населення й суттєво впливають на загальні соціальні процеси в державі й, насамперед, на рівень добробуту населення, освіченості, забезпеченості медичними послугами, а також послугами в галузі культури, спорту, соціальної захищеності на випадок непередбачуваних обставин
А. Бабич, Л. Павлова [1, с. 88-90]	економічні відносини, що виникають у зв'язку з фінансуванням власних і делегованих повноважень місцевих органів влади
Н. Шевчук [15, с. 55-91]	економічні відносини, які виникають між суб'єктами господарювання з приводу розподілу та використання грошових фондів місцевого самоврядування за цільовим і територіальним призначенням з метою розвитку адміністративно-територіальної одиниці та задоволення суспільних потреб
С. Ковальчук, І. Форкун [8, с. 290-291]	економічні відносини, які виникають у зв'язку з розподілом централізованих коштів, що перебувають у розпорядженні відповідних органів влади, та децентралізованих коштів, які є власністю органів місцевого самоврядування
Ю. Пасічник [10, с. 69]	такі ж соціально-економічні відносини, що й видатки державного бюджету, але на місцевому рівні з урахуванням регіональних особливостей та базуються на тих самих законодавчих актах, що й доходи місцевих бюджетів
М. Смирнов [8, с. 7]	сукупність завдань, доручених місцевим органам влади, та сукупність ресурсів, які є в їх розпорядженні для виконання поставлених перед ними завдань

Таблиця 2

**Структура видатків бюджетів місцевого самоврядування Вінницької області
за економічною класифікацією за 2010–2013 рр.**

Назва	2010		2011		2012		2013	
	Поточні видатки	Капітальні видатки	Поточні видатки	Капітальні видатки	Поточні видатки	Капітальні видатки	Поточні видатки	Капітальні видатки
м. Вінниця	90,26	9,74	86,61	13,39	87,42	12,58	89,27	10,73
м. Жмеринка	92,98	7,02	95,36	4,64	95,10	4,90	90,85	9,15
м. Козятин	97,88	2,12	97,86	2,14	97,22	2,78	94,29	5,71
м. Ладизин	84,16	15,84	81,91	18,09	81,96	18,04	79,21	20,79
м. Могилів-Подільський	98,33	1,67	97,17	2,83	94,82	5,18	91,07	8,93
м. Хмільник	89,44	10,56	93,91	6,09	85,84	14,16	84,17	15,83
м. Бар	88,99	11,01	86,00	14,00	71,27	28,73	65,80	34,20
м. Бершадь	87,71	12,29	90,04	9,96	80,19	19,81	73,30	26,70
селище Вороновиця	96,85	3,15	94,03	5,97	81,34	18,66	71,04	28,96
селище Десна	88,14	11,86	92,73	7,27	85,98	14,02	76,66	23,34
селище Стрижавка	52,48	47,52	72,20	27,80	64,99	35,01	63,02	36,98
м. Гайсин	91,44	8,56	84,93	15,07	83,45	16,55	69,98	30,02
селище Браїлів	80,37	19,63	92,60	7,40	87,03	12,97	84,41	15,59
м. Іллінці	78,33	21,67	86,95	13,05	77,56	22,44	77,12	22,88
селище Дашів	87,15	12,85	90,70	9,30	87,70	12,30	86,42	13,58
м. Калинівка	64,79	35,21	75,59	24,41	63,88	36,12	60,53	39,47
селище Бродецьке	94,71	5,29	91,89	8,11	74,18	25,82	65,81	34,19

Таблиця 3

**Структура видатків міст обласного значення Вінницької області
за функціональною ознакою за 2010–2015 рр.**

Назва	2010	2011	2012	2013	2014	2015
м. Вінниця						
Державне управління	6,39	5,77	4,77	5,53	4,33	4,86
Освіта	30,49	27,15	26,78	30,34	27,40	28,56
Охорона здоров'я	21,27	17,93	18,37	19,23	15,49	15,38
Соціальний захист та соціальне забезпечення	29,15	27,41	25,30	31,19	28,29	30,24
Житлово-комунальне господарство	6,59	12,85	16,01	6,43	16,41	13,64
Культура і мистецтво	4,05	3,48	2,95	3,27	2,72	3,15
Будівництво	2,04	5,40	5,82	4,01	5,36	4,18
м. Жмеринка						
Державне управління	8,36	9,01	8,06	7,58	8,34	8,16
Освіта	40,49	41,63	44,23	41,60	43,44	41,07
Соціальний захист та соціальне забезпечення	39,13	41,60	41,16	43,43	41,05	43,22
Житлово-комунальне господарство	4,88	3,47	2,82	3,03	3,76	3,34
Культура і мистецтво	3,19	3,70	3,27	3,36	3,29	3,41
Будівництво	3,95	0,59	0,46	1,00	0,11	0,81
м. Козятин						
Державне управління	8,72	8,33	8,25	6,93	8,63	7,34
Освіта	44,92	42,95	45,12	43,93	46,00	40,80
Соціальний захист та соціальне забезпечення	38,55	38,95	38,22	39,68	39,19	40,58
Житлово-комунальне господарство	3,80	4,00	2,58	2,37	1,39	2,37
Культура і мистецтво	3,75	3,33	3,61	3,38	3,75	3,37
Будівництво	0,27	2,42	2,23	3,71	1,04	5,54
м. Ладизин						
Державне управління	11,21	9,76	7,16	7,21	9,64	11,82
Освіта	32,58	31,18	25,12	25,04	31,10	30,27
Охорона здоров'я	17,96	17,06	14,82	15,05	13,91	16,67
Соціальний захист та соціальне забезпечення	26,50	26,46	21,09	22,30	17,86	25,08
Житлово-комунальне господарство	3,30	7,21	26,16	24,84	20,04	4,12
Культура і мистецтво	4,34	4,23	3,49	3,58	4,24	3,55

Закінчення таблиці 3

Будівництво	4,13	4,10	2,17	1,99	3,22	8,50
м. Могилів-Подільський						
Державне управління	5,24	5,54	7,06	7,35	4,92	8,43
Освіта	33,74	31,15	33,33	35,34	23,90	33,55
Охорона здоров'я	29,61	27,75	15,45	5,78	24,81	5,72
Соціальний захист та соціальне забезпечення	26,76	27,94	34,80	39,16	35,27	40,99
Житлово-комунальне господарство	1,20	2,24	2,53	2,87	2,18	3,23
Культура і мистецтво	3,26	3,22	3,09	3,45	3,58	3,69
Будівництво	0,20	2,16	3,74	6,05	5,34	4,38
м. Хмільник						
Державне управління	7,62	7,71	7,23	7,25	6,16	7,70
Освіта	41,46	41,71	38,12	37,26	35,18	41,26
Соціальний захист та соціальне забезпечення	37,61	38,62	36,84	37,55	49,51	42,78
Житлово-комунальне господарство	2,48	3,82	2,44	3,33	3,27	3,87
Культура і мистецтво	2,94	3,06	3,16	3,11	4,08	2,74
Будівництво	7,89	5,07	12,21	11,50	1,80	1,64
м. Бар						
Державне управління	11,10	8,71	7,66	7,11	8,76	13,48
Освіта	68,10	61,56	56,31	56,96	59,89	62,07
Соціальний захист та соціальне забезпечення	2,91	2,93	1,68	1,68	1,81	1,83
Житлово-комунальне господарство	9,82	14,08	10,40	5,80	6,09	14,52
Культура і мистецтво	0,26	0,13	0,21	0,21	0,16	0,33
Будівництво	7,81	12,59	23,74	28,24	23,29	7,76

Таблиця 4

Питома вага видатків бюджетів місцевого самоврядування у ВРП Вінницької області за 2010–2013 рр.

Назва	2010	2011	2012	2013
м. Вінниця	3,943	3,949	4,499	3,926
м. Жмеринка	0,382	0,361	0,357	0,340
м. Козятин	0,293	0,275	0,233	0,243
м. Ладижин	0,343	0,333	0,444	0,448
м. Могилів-Подільський	0,365	0,351	0,311	0,293
м. Хмільник	0,246	0,210	0,239	0,246
м. Бар	0,042	0,038	0,048	0,047
селище Копайгород	0,108	0,003	0,003	0,006
м. Бершадь	0,047	0,045	0,039	0,041
селище Вороновиця	0,030	0,010	0,009	0,014
селище Десна	0,004	0,003	0,006	0,006
селище Стрижавка	0,047	0,024	0,030	0,030
м. Гайсин	0,068	0,079	0,085	0,097
селище Браїлів	0,017	0,007	0,012	0,014
м. Іллінці	0,038	0,034	0,039	0,039
селище Дашів	0,008	0,007	0,009	0,008
м. Калинівка	0,068	0,052	0,063	0,064
селище Бродецьке	0,004	0,003	0,003	0,003

в складі та структурі їх видатків. Під структурою видатків бюджетів місцевого самоврядування варто розуміти сукупність складових, які визначають перелік коштів згідно з бюджетною класифікацією, що спрямовуються на здійснення програм і заходів, передбачених відповідним бюджетом.

Як видно із таблиці 2, у структурі видатків бюджетів місцевого самоврядування переважають поточні видатки (у середньому 95-80%). Варто відзначити, що у 2013 р. частка капітальних видатків зросла (у м. Калинівці – до 39%, у м. Бар та с. Бродецьке – до 34%).

Як видно із таблиці 3, найбільшу частку видатків займають видатки на освіту (для прикладу, у 2015 р.

у м. Бар заплановано 62%, Хмільнику – 41,26%, у Козятині – 40,80%). Заплановані видатки на соціальний захист і соціальне забезпечення у 2015 р. найбільшу вагу мають у видатках бюджету м. Жмеринка (43,22%), найменшу – в м. Бар (1,83%).

Як видно із таблиці 4, у 2010–2013 рр. найбільшу частку видатків бюджетів місцевого самоврядування у ВРП займали видатки бюджету м. Вінниця (3,9%, 4,5% та 3,9 відповідно), найменшу – видатки с. Десна та с. Бродецьке (0,003-0,004%).

Висновки. З наведеного вище можна зробити висновки, що бюджети місцевого самоврядування, з одного боку, виступають інструментом реалізації владних повноважень у межах певної терито-

ріальної одиниці, з іншого боку, являють собою необхідну ланку суспільного перерозподілу для максимального задоволення інтересів громадян у процесі економічних та політичних взаємовідносин. Видатки бюджетів місцевого самоврядування відображають економічні відносини, що виникають у зв'язку із задоволенням потреб населення конкретного регіону через використання фінансових ресурсів органами місцевої влади, виконання ними своїх функцій забезпечення фінансування ряду послуг. Визначення напрямів, форм, структури й обсягів видатків місцевих бюджетів базується на принципах раціональності, ефективності, цілеспрямованості та доцільності та відповідає стратегії соціально-економічного розвитку країни. Бюджетна політика України та зарубіжних країн на сучасному етапі має чітке соціальне спрямування, відзначається висока питома вага видатків у соціальну сферу на розвиток освіти, охорони здоров'я, соціальний захист. Проте пріоритетність фінансування соціального розвитку не є показником розвитку як регіонів, так і держави в цілому. Пожвавлення економіки приводить до збільшення обсягів виробництва, збільшення податкових надходжень, що, у свою чергу, дає змогу підвищити обсяги соціальних видатків. Але доходи громадян через інфляційні процеси та недосконалість механізму функціонування економіки поступово зменшуються, їх першочергові потреби не можуть бути самотужки задоволені. Тому на перше місце виходить потреба у фінансуванні соціальних видатків, посилюється соціальна функція держави – функція забезпечення потреб громадян у суспільних благах і фінансової підтримки найбільш уразливих верств населення. Отже, органам місцевої влади варто шукати оптимальні моделі розподілу функцій з надання послуг, додаткові джерела фінансування своїх повноважень та вдосконалення методик бюджетного планування.

БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Бабич А. Государственные и муниципальные финансы : учебник для вузов / А. Бабич, Л. Павлова. – М. : ЮНИТИ, 1999. – 687 с.
2. Бюджетний кодекс України : за станом від 23 лютого 2012 р. / Верховна Рада України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.
3. Василюк О.Д. Державні фінанси України : підручник / О.Д. Василюк, К.В. Павлюк. – К. : Центр навчальної літератури, 2003. – 608 с.
4. Державні фінанси та реформування міжбюджетних відносин : монографія / За ред. І.О. Луїної. – К. : Наукова думка, 2006. – 432 с.
5. Казюк Я.М. Реформування бюджетної системи України та міжбюджетних відносин на місцевому рівні / Я.М. Казюк // Теорія та практика державного управління : зб. наук. праць. – 2013. – № 1(16). – С. 335- 341.
6. Карамушка Л.І. Місцевий бюджет як фінансова основа розвитку територіальних громад. / Л.І. Карамушка // Фінанси. Грошовий обіг. Кредит. – 2014. – № 23/1. – С. 206-210.
7. Кириленко О.П. Місцеві бюджети України (історія, теорія, практика) / О.П. Кириленко. – К. : НІОС, 2000. – 384 с.
8. Ковальчук С.В. Фінанси : навч. посібник / С.В. Ковальчук, І.Ф. Форкун. – Л. : Новий світ, 2005. – 568 с.
9. Міжбюджетні відносини в Україні: сучасний стан та перспективи розвитку : монографія / За ред. Волохової І.С. – Одеса : Атлант, 2014. – 233 с.
10. Пасічник Ю.В. Бюджетна система України : навч. посібник / Ю.В. Пасічник. – К. : Знання-Прес, 2006. – 607 с.
11. Федосов В.М. Інституційна фінансова інфраструктура України: сучасний стан та проблеми розвитку / В.М. Федосов, В.М. Опарін, С.В. Львовичкін // Фінанси України. – 2008. – № 12. – С. 3-21.
12. Чугунов І.Я. Бюджетний механізм регулювання економічного розвитку : монографія. – К. : НІОС, 2003. – 488 с.
13. Чугунов І.Я. Інституційна архітектура бюджетної системи / І.Я. Чугунов // Фінанси України. – 2008. – № 11. – С. 3-10.
14. Чугунов І.Я. Теоретичні основи системи бюджетного регулювання : [навч. посібн.]. – К. : НДФІ, 2005. – 259 с.
15. Шевчук Н.Ю. Структура видатків місцевих бюджетів України / Н.Ю. Шевчук // Актуальні проблеми економіки. – 2012. – № 5. – С. 202-207.