

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФІНАНСОВОЇ САМОДОСТАТНОСТІ ТЕРИТОРІЙ

О.В. СЕМЕНДА, кандидат економічних наук
Уманський національний університет садівництва

В статті визначено економічну сутність фінансової самостійності місцевого самоврядування, окреслено основні проблеми формування фінансового ресурсу місцевих бюджетів в Україні, розроблено практичні рекомендації щодо підвищення рівня фінансової самодостатності територіальних громад.

Фінансова стійкість регіону є якісною характеристикою його фінансової спроможності, яка забезпечується на основі фінансової достатності (збалансованості фінансових можливостей та потреб) та дієздатності (результативності фінансової політики). Вона відображає можливість регіону стабільно забезпечувати розвиток, а тому є запорукою безпеки, платоспроможності й своєчасного виконання фінансових зобов'язань. Це зумовлює необхідність постійного нарощування власного фінансового потенціалу регіону як основи забезпечення фінансової стійкості та виявлення резервів росту такого потенціалу [1].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблемам формування дохідної бази місцевих бюджетів, фіскальної децентралізації, оптимізації ресурсної бази та повноважень органів місцевого самоврядування присвятили свої праці такі вітчизняні науковці, як Ю. Ганущак, О. Кириленко, В. Кравченко, І. Луніна, Ц. Огонь, К. Павлюк, В. Федосов, С. Юрій та інші.

Питання вдосконалення процесу формування доходів місцевих бюджетів і пошук резервів їх збільшення є надзвичайно актуальним в умовах розширення повноважень, якими наділяються органи місцевого самоврядування. Недостатність власних стабільних доходів значно обмежує вплив місцевих органів влади на соціально- економічний розвиток регіонів. Тому розширення та оптимізація джерел наповнення місцевих бюджетів є надзвичайно актуальним завданням, вирішення якого сприятиме підвищенню рівня фінансової незалежності органів місцевого самоврядування і якісному виконанню покладених на них завдань та функцій.

Методика досліджень ґрунтується на використанні методів аналізу і синтезу, спостереження, порівняння, рядів динаміки та методу табличного подання.

Метою статті є теоретичне обґрунтування та розробка практичних рекомендацій щодо підвищення рівня фінансової самостійності та розвитку адміністративно-територіальних одиниць.

Результати досліджень. Протягом останніх років в Україні спостерігається негативна тенденція до зменшення частки власних доходів у

структурі доходів місцевих бюджетів, як результат, збільшення кількості дотаційних бюджетів. Проаналізуємо структуру дохідної частини бюджету м. Умані(місто обласного значення). Найбільшу частину у структурі дохідної частини загального та спеціального фондів бюджету міста складають офіційні трансферти з бюджету, а саме субвенції та дотації, які становили у 2012 -2014 рр. відповідно 67,5; 66,6; та 69,9% у загальній сумі доходів міського бюджету. Перевищення частки трансфертів над податковими надходженнями становило протягом 2012 -2014рр. від 2,4 до 2,8 раз (табл. 1), що вказує на низьку фінансову самодостатність даного бюджету.

1.Структура дохідної частини бюджету м. Умань*

Доходи	2012		2013		2014	
	тис.грн.	%	тис.грн.	%	тис.грн.	%
Трансферти	227 577,7	67,5	216746,0	66,6	260873,6	69,9
Податкові надходження	91712,3	27,2	91014,9	28,0	93084,7	24,9
Інші надходження	17781,0	5,3	17563,9	5,4	19435,2	5,2
Разом доходів	337071,0	100,0	325324,8	100,0	373393,5	100,0
Перевищення трансфертів над податковими надходженнями, раз	2,5		2,4		2,8	

*Джерело: Розраховано автором за матеріалами фінансового управління Уманської міської ради

Зростання частки трансфертів свідчить не лише про недостатність обсягу самостійно мобілізованих коштів, але і про посилення залежності місцевого самоврядування від рішень органів влади. Також, знижується ініціативність у мобілізації коштів та пошуку власних резервів наповнення місцевих бюджетів.

Показники бюджетів останніми роками формуються в умовах несприятливої зовнішньоекономічної кон'юнктури та нестабільності на світових фінансових ринках, які уповільнили темпи розвитку світової економіки, та вплинули на бюджетну рівновагу, виникнення негативних тенденцій розвитку економіки України, і як наслідок, та фінансово-економічну ситуацію регіонів. До світової нестабільності ще й додається формування бюджетів в умовах війни на Донбасі, що потребує спрямування значної кількості бюджетних коштів на витрати, пов'язані з антитерористичною операцією.

В сучасних фінансово-економічних умовах, що склалися в нашій державі, величина місцевих бюджетів визначається мінімально допустимою сумою витрат на утримання закладів та установ соціально-культурної сфери. З метою попередження розбалансування місцевих бюджетів, забезпечення фінансування видатків за захищеними статтями бюджету, недопущення утворення заборгованості з виплати заробітної плати працівникам бюджетних установ та зростання кредиторської заборгованості місцевими органами влади вживаються невідкладні заходи щодо економного та раціонального використання коштів місцевих бюджетів.

Фінансові ресурси місцевих бюджетів в першу чергу спрямовуються на забезпечення виплати заробітної плати працівникам бюджетних установ та

оплату в повному обсязі спожитих бюджетними установами енергоносіїв, що підтверджується даними міського бюджету м. Умань (табл. 2).

2. Структура видатків бюджету м. Умані за економічною класифікацією видатків*

	2012 рік		2013 рік		2014 рік		
	факт (тис.грн.)	питома вага (%)	факт (тис.грн.)	питома вага (%)	Факт (тис.грн.)	питома вага (%)	у відно- шенні до факту за 2013 рік (%)
Всього видатків:	332795,5	100,0	341780,4	100,0	372881,3	100,0	109,1
Поточні видатки	322391,8	96,9	316702,2	92,7	349462,3	93,8	110,3
Оплата праці працівників бюджетних установ з нарахуваннями**	162777,8	48,9	169947,9	49,7	172350,8	46,2	101,4
Медикаменти та перев'язувальні матеріали**	2633,8	0,8	3092,3	0,9	2920,2	0,8	94,4
Продукти харчування**	8229,1	2,5	9966,3	2,8	10982,0	2,9	110,2
Оплата комунальних послуг та енергоносіїв**	25246,3	7,6	26303,9	8,0	17609,9	4,7	66,9
Державні програми**	439,3	0,1	1229,7	0,2	583,6	0,1	47,5
Субвенції і поточні трансферти**	107178,6***	32,2	4127,5	1,2	31782,0	8,5	770,0
Соціальне забезпечення**	-	-	90161,8	26,4	98987,2	26,5	109,8
Інші поточні видатки****	15886,9	4,8	11872,8	3,5	14246,6	3,8	120,0
Капітальні видатки	10403,7	3,1	25078,2	7,3	23419,0	6,2	93,3

*Джерело: Розраховано автором за матеріалами фінансового управління Уманської міської ради

**Захищені статті видатків.

***До складу цих видатків входять видатки на соціальне забезпечення.

****До цієї статті витрат входять: «Предмети, матеріали, обладнання та інвентар»(КЕКВ 2210); «Оплата послуг (крім комунальних)» (КЕКВ 2240); «Видатки на відрядження» (КЕКВ 2250); «Інші видатки» (КЕКВ 2800).

У розрізі економічної класифікації 90,0 % усіх видатків міського бюджету припадало на захищені статті, що більше за відповідний показник 2013 року на 0,8 %. Частка видатків на оплату праці з нарахуваннями є найбільшою серед усіх видатків міського бюджету. Порівняно з минулим роком вона збільшилась на 1,4 % і становила 46,2 % у структурі видатків.

Видатки міського бюджету на оплату комунальних послуг та енергоносіїв, частка яких зменшилась на 33,1% порівняно з 2013 роком (станом на 01.01.2015р. існувала кредиторська заборгованість), становлять 4,7 % у структурі видатків.

Ще однією проблемою є функціонування економіки України в умовах високого незбалансованого завищеного фіскального тиску, а з прийняттям Податкового кодексу – 2015, податкове навантаження значно зросло. Надмірний податковий тиск – це одна з причин підвищення рівня тінізації економіки. За експертними оцінками, втрати бюджетів від тінізації доходів сягають від 35% у 2011 році до — 70% в 2013-му та щорічно складають від 25 до 38 млрд. дол. За оцінками PricewaterhouseCoopers податкове навантаження на економіку в Україні у 2013р. зупинилось на рівні 44%, тоді як у країнах Центральної та Східної Європи (ЦСЄ), які входять до ЄС, — 30%[2](на нашу думку, при підвищенні даного показника, ліквідуються стимули до підприємницької ініціативи та розширення виробництва).

В частині фонду оплати праці в сукупності на кожну зароблену гривню припадає понад 56 копійок податків. Хоча перші кроки щодо зменшення податкового навантаження на фонд оплати праці та легалізації зарплати в частині застосування знижувального коефіцієнта при нарахуванні ЄСВ вже зроблені[3], але оскільки умови даного законодавчого акту для більшості суб'єктів господарювання виконати не під силу, зберігається значне податкове навантаження на фонд оплати праці й доходи громадян.

Всім зрозуміло: якщо економіка не дає доходу, то рано чи пізно фіскальні доходи також падатимуть. На нашу думку увага уряду повинна приділятися як підтримці базових галузей, які роблять найбільший внесок у ВВП - металургійне виробництво, агропромисловий комплекс, машинобудування, так і розвитку пріоритетних високотехнологічних секторів, що здатні виробляти продукцію з високою доданою вартістю.

Державна підтримка активізації розвитку економіки повинна передбачити основні напрямки економічної діяльності, що стосуються: підвищення конкурентоспроможності економіки та покращення інвестиційного клімату, підтримки національного товаровиробника та реалізації політики імпортозаміщення, розвитку високотехнологічних перспективних секторів, структурних реформ у стратегічних секторах, збільшення обсягів експорту товарів вітчизняного виробництва та послуг.

З 2015 року в Україні стартувала нова податково-бюджетна реформа, якою запроваджено європейські стандарти місцевого самоврядування. За повідомленням Міністерства фінансів України в результаті цієї реформи буде створено нову модель фінансового забезпечення місцевих бюджетів і міжбюджетних відносин, у рамках якої мають бути забезпечені бюджетна автономія та фінансова самостійність місцевих бюджетів, стимулювання податкоспроможних громад, розширення видаткових повноважень місцевих органів влади шляхом передання на фінансування з місцевих бюджетів окремих бюджетних програм і закладів, які на сьогодні фінансуються з державного бюджету[5]. За словами Міністра Наталії Ярецько очікується, що в разі успішності запрограмованих реформ і зупинки російської військової агресії, в 2016 році українська економіка почне зростати.

Оцінимо результати зміни прогнозних показників дохідної бази бюджету м. Умань при проведенні податково-бюджетної реформи(табл.3).

3. Динаміка надходжень до бюджету м. Умань у 2014-2015 роках (без урахування міжбюджетних трансфертів), тис.грн.

	Надходження за 2014 рік	Надходження за 2014 рік (у співставних умовах 2015 року)	Прогноз надходжень на 2015 рік	Відхилення прогнозу на 2015 рік від надходжень 2014 року	
				в умовах законодавства 2014 року	у співставних умовах до вимог законодавства 2015 року
Всього доходи, в тому числі:	112519,9	100356,1	112879,9	+360,0	+12523,8
Загальний фонд	76596,9	81810,8	100579,0	+23982,1	+18768,2
Спеціальний фонд	35923,0	18545,3	12300,9	-23622,1	-6244,4

*Джерело: Розраховано автором за матеріалами фінансового управління Уманської міської ради

До складу джерел доходів міського бюджету у 2015 році були зараховані податки і збори, передбачені статтями 64 та 69 Бюджетного кодексу України[6].

Прогнозні обсяги надходжень по кожному із визначених доходних джерел розраховані із їх реальної оцінки за попередні базові періоди на підставі розрахунків Уманської об'єднаної державної податкової інспекції, структурних підрозділів виконавчого комітету та прогнозних показників економічного і соціального розвитку міста на 2015 рік.

Прогнозні показники доходів міського бюджету на 2015 рік у порівнянні до надходжень за 2014 рік збільшено на 360,0 тис. грн., або на 0,3 %. У співставних умовах (в умовах законодавства 2015 року) прогнозні показники з доходів визначено із приростом до надходжень 2014 року на 12523,8 тис. грн., або на 12,5 %.

Реформа – 2015 принесла позитивні зрушення в частині наповнення бюджетів. Так, за I квартал 2015 року до бюджету м. Умань (загальний та спеціальний фонди в цілому) мобілізовано 98 842,3 тис. грн., або 104,7 відсотка до завдання звітного періоду та 27,2 відсотка до річного прогнозу.

До загального фонду міського бюджету надійшли кошти у сумі 90 871,9 тис. грн., або 102,4 % до прогнозних показників I кварталу 2015 року. В тому числі власні доходи загального фонду виконані в сумі 27 964,9 тис.грн., що становить 110,0 % до завдання звітного періоду. Понад план надійшло 2 543,1 тис. грн., проти минулого року ріст таких доходів (в співставних умовах) становить 8 678,8 тис. грн., темп росту – 145,0 %.

За повідомленням першого заступника міністра фінансів Ігоря Уманського державний бюджет України за підсумками першого кварталу поточного року зведено з профіцитом 3,6 млрд. грн., а доходи зросли майже на 37%.

Висновки. Зростання фінансового ресурсу напряму залежить від недопущення негативних тенденцій у наповненні місцевих бюджетів, дотримання суб'єктами господарювання податкової дисципліни, посилення контролю за повнотою сплати платежів до бюджету, ефективного використання природних ресурсів, раціонального підходу до використання комунального майна.

В результаті запропонованих заходів планується досягти:

- ✓ забезпечення зростання доходної частини міського бюджету за рахунок активізації підприємницького потенціалу, зниження частки тіньової економіки;
- ✓ пошук додаткових шляхів наповнення місцевих бюджетів, зокрема, шляхом ліквідації заборгованості з виплати заробітної плати у господарському комплексі, руйнування існуючих схем мінімізації сплати податків, забезпечення беззбиткової діяльності підприємств та створення рівних умов для усіх суб'єктів господарювання;
- ✓ забезпечення своєчасної та повної виплати заробітної плати працівникам бюджетної сфери, проведення розрахунків за спожиті бюджетними установами енергоносії та комунальні послуги;

- ✓ підвищення рівня власної фінансової бази територіальної громади, сформованої на основі реалістичних макроекономічних прогнозів та стабільного розвитку економіки країни.

Проведення комплексних реформ у економіці та бюджетній сфері, виважена та послідовна податково-бюджетна політика в перспективі забезпечать підґрунтя для майбутнього економічного зростання територіальних громад, наповнення місцевих бюджетів та підвищать рівень фінансової самодостатності територій.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Старостенко Н. Методичні підходи до оцінки фінансової стійкості бюджету міста / Н. Старостенко // Економіка України. - 2005. - № 8. - с. 38 - 47.
2. Слюсаренко В.Є. Податкова система та податкове навантаження як фактор тінізації економіки/ В.Є. Слюсаренко// Науковий вісник Ужгородського університету. Серія Економіка. - 2014. - Вип. 2 (43). – с.152-158.
3. Закон від 28.12.2014р. № 77-VIII «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування загальнообов'язкового державного соціального страхування та легалізації фонду оплати праці»//Відомості Верховної Ради. – 2015. - № 11. - ст.75[Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/go/77-19>
4. Бюджетний моніторинг: аналіз виконання бюджету за 2014 рік// [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.ibser.org.ua/UserFiles/File/Monitoring%20Quarter%202014/ukr/KV_IV_2014_Monitoring_ukr.pdf
5. У Шлапака розповіли, як виглядатиме децентралізація бюджетної системи [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.epravda.com.ua/news/2014/07/7/474119/>
6. Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин, Закон України від 28.12. 2014 року N 79-VIII // Офіц. вісник України. - 2015. - N 3 (16.01.2015). - Ст. 54.

Е.В. Семенда. Актуальные проблемы обеспечения финансовой самодостаточности территорий.

Расширение и оптимизация источников наполнения местных бюджетов является чрезвычайно актуальной задачей, решение которой будет способствовать повышению уровня финансовой независимости органов местного самоуправления и качественному выполнению возложенных на них задач и функций.

Проблемам формирования доходной базы местных бюджетов, фискальной децентрализации, оптимизации ресурсной базы и полномочий органов местного самоуправления посвятили свои труды такие

отечественные ученые, как Ю. Ганущак, А. Кириленко, В. Кравченко, И. Лунина, Ц. Огонь, К. Павлюк, В. Федосов, С. Юрий и другие.

Методика исследований основывается на использовании методов анализа и синтеза, наблюдения, сравнения, рядов динамики и метода табличного представления.

Целью статьи является теоретическое обоснование и разработка практических рекомендаций по повышению уровня финансовой самостоятельности и развития административно-территориальных единиц.

В статье определена экономическая сущность финансовой самостоятельности местного самоуправления, обозначены основные проблемы формирования финансового ресурса местных бюджетов в Украине, исследовано, что при детенизации экономики, бюджеты всех уровней получают до 70% дополнительного финансового ресурса, предложено усиливать научные исследования в налогово – бюджетной сфере в части финансовой независимости органов местного самоуправления, разработаны практические рекомендации по повышению уровня финансовой самодостаточности территориальных общин.

Ключевые слова: финансовая самодостаточность, финансовый ресурс, местные бюджеты, фискальное давление, тенизация экономики.

O. V. Semenda. Actual problems of ensuring the financial sustainability of the territories.

The expansion and optimization of sources of filling of local budgets is an urgent task, which will contribute to improving the financial independence of local governments and qualitative execution of its tasks and functions.

The formation of profitable base of local budgets, fiscal decentralization, optimization of the resource base and of authorities of placestion of self-government devoted his works to such domestic scientists as Y. Hanushchak, A. Kirilenko, V. Kravchenko, I. Lunina, Z.Ogon , Ph. Pavlyuk, V. Fedosov, S. Yuriy, and others.

Research methodology is based on the use of methods of analysis and synthesis, observation, comparison, time series method and tabular view.

The aim of the article is theoretical substantiation and development of practical recommendations on improving the financial sustainability and development of administrative-territorial units.

The article identifies the economic essence of financial independence of local self-government, identified the main problems of formation of financial resources of local budgets in Ukraine, studied that when you fight shadow economy, the budgets of all levels get up to 70% of additional financial resources proposed to strengthen scientific research in the fiscal sector in terms of financial independence of local governments, developed practical recommendations for improving the financial self-sufficiency of local communities.

Key words: financial self-sufficiency, financial resources, local budgets, fiscal pressure, shadow economy.