

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ОДЕСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ ЕКОНОМІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ**

Кафедра фінансів

РЕФЕРАТ
кваліфікаційної роботи
на здобуття освітнього ступеня магістра
зі спеціальності 072 «Фінанси, банківська справа та страхування»
(шифр та найменування спеціальності)
за магістерською програмою професійного спрямування
«Державні та муніципальні фінанси»
(назва магістерської програми)

на тему: «Виконання місцевих бюджетів України»

Виконавець:

Студентка Факультету фінансів та
банківської справи
Ройко Оксана Олександрівна

/підпис/

Науковий керівник:

К.е.н., доцент Волкова О.Г.

/підпис/

ОДЕСА – 2020

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми Від рівня організації та результативності виконання бюджету залежать якісні показники соціально-економічного розвитку країни, ефективність реалізації стратегічних засад бюджетної політики держави. Основна мета виконання бюджету – забезпечення держави необхідним обсягом бюджетних ресурсів, потрібним для виконання її конституційних функцій. У процесі виконання бюджетів забезпечуються соціальні та економічні потреби держави, необхідний рівень соціального захисту населення.

Мета дослідження: дослідження теоретичних та практичних питань виконання місцевих бюджетів України.

Завдання дослідження:

- визначити теоретичні засади виконання місцевих бюджетів;
- дослідити особливості організаційно-правового механізму виконання місцевих бюджетів України;
- дослідити особливості виконання місцевих бюджетів України за доходами;
- дослідити особливості виконання місцевих бюджетів України за видатками;
- дослідити результати державного фінансового контролю місцевих бюджетів України органами Державної аудиторської служби України;
- здійснити прогнозування рівня власних доходів місцевих бюджетів України від динаміки місцевих податків та зборів;
- дослідити зарубіжний досвід організації виконання місцевих бюджетів;
- дослідити основні проблеми виконання місцевих бюджетів України;
- узагальнити рекомендації щодо удосконалення механізму виконання місцевих бюджетів України.

Об'єкт дослідження місцевий бюджет

Предмет дослідження механізм виконання місцевих бюджетів України.

Методи дослідження У процесі наукового дослідження застосовувалися такі методи як: діалектичного і системного підходів, порівняльний аналіз при дослідженні понятійного апарату місцевих бюджетів; статистичних порівнянь при дослідженні стану виконання місцевих бюджетів України ; нормативно-оцінний метод при систематизації рекомендацій щодо вдосконалення механізму виконання місцевих бюджетів, математичного моделювання при прогнозуванні власних доходів місцевих бюджетів..

Інформаційна база дослідження нормативно-правові документи України. У кваліфікаційній роботі також використовувалися звітні дані Міністерства фінансів України, Державної аудиторської служби, Рахункової палати України, Державного казначейства України, Національного банку України, Державного комітету статистики України, а також монографії, наукова періодична література.

Структура та обсяг роботи. Кваліфікаційна робота складається з 3 основних розділів. У першому розділі висвітлено основні теоретичні засади виконання місцевих бюджетів, його сутність, мету, завдання та принципи,

досліджено організаційно-правові засади виконання місцевих бюджетів України. У другому розділі проаналізовано стан виконання місцевих бюджетів України за доходами та видатками за останні п'ять років, результати контрольно-перевірочної роботи місцевих бюджетів України. У третьому розділі розкрито зарубіжний досвід організації виконання місцевих бюджетів, проблемні питання виконання місцевих бюджетів в Україні та запропоновані шляхи його вдосконалення, розраховано прогнозні показники власних доходів місцевих бюджетів України на 2020 рік шляхом застосування математичного моделювання залежності власних доходів місцевих бюджетів від місцевого оподаткування.

Публікації. За результатами виконання кваліфікаційної роботи магістра опубліковано тези: «Виконання місцевих бюджетів України» (IV Всеукраїнська науково-практична інтернет-конференція студентів, аспірантів та молодих вчених "Сучасні інструменти управління корпоративними фінансами" (м. Київ, ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана», 18 листопада, 2020).

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У першому розділі **«Теоретичні засади виконання місцевого бюджету»** висвітлено основні теоретичні засади виконання місцевого бюджету, його сутність, принципи, завдання, етапи, досліджено організаційно-правові засади виконання місцевого бюджету в Україні.

У другому розділі **«Моніторинг виконання місцевих бюджетів України»** проаналізовано динаміку та структуру доходів та видатків місцевих бюджетів України в умовах реформування бюджетної системи та продовження процесу фінансової децентралізації..

У третьому розділі **«Проблемні питання та шляхи вдосконалення організації виконання місцевих бюджетів України»** розкрито зарубіжний досвід розкрито зарубіжний досвід організації виконання місцевих бюджетів, проблемні питання виконання місцевих бюджетів в Україні та запропоновані шляхи його вдосконалення, розраховано прогнозні показники власних доходів місцевих бюджетів України на 2020 рік шляхом застосування математичного моделювання залежності власних доходів місцевих бюджетів від місцевого оподаткування.

ВИСНОВКИ

Проведене дослідження дозволило зробити висновки, основні з яких такі:

1. Аналіз наукових праць показав, що термін «виконання бюджету» однозначного визначення не має. Під виконанням бюджету слід розуміти сукупність послідовних дій (процедур), спрямованих на забезпечення повної та своєчасної мобілізації запланованих доходів і фінансування передбачених бюджетних видатків на певній території в умовах чинного законодавства, в процесі виконання яких можуть бути виявлені резерви або способи підвищення стягнення додаткових доходів (способи підвищення оперативності мобілізації доходів) та шляхи ефективного використання бюджетних коштів

2. Виконання місцевого бюджету за видатками означає здійснення фінансування видатків, передбачених у бюджеті відповідно до бюджетного розпису. Тому дуже важливо при фінансуванні соціальних заходів установити правильні структурні пропорції між видатками бюджету на соціальні потреби, на здійснення економічної діяльності та основні напрями бюджетного інвестування. Досягнення раціональної структури видатків сприятиме економічному зростанню місцевих бюджетів, а також забезпечить надійне функціонування держави.

3. Стадія виконання бюджетів за видатками складається із шести послідовних та взаємопов'язаних етапів, кожний із яких має свої особливі завдання та функції: 1) встановлення бюджетних асигнувань розпорядникам бюджетних коштів на основі та в межах затвердженого розпису бюджету; 2) затвердження кошторисів, паспортів бюджетних програм, порядків використання бюджетних коштів; 3) взяття бюджетних зобов'язань; 4) отримання товарів, робіт і послуг; 5) здійснення платежів відповідно до взятих бюджетних зобов'язань; 6) використання товарів, робіт і послуг для виконання заходів бюджетних програм. При цьому на кожному етапі відбуваються відповідні форми бюджетного контролю.

4. Місцеві бюджети в Україні нині формуються переважно не за рахунок міжбюджетних трансфертів, як це було до 2019 року, а за рахунок власних та закріплених джерел: у 2019 році надходжень міжбюджетних трансфертів з вищих бюджетів бюджету становлять 46,4% та податкові надходження 48,3% а найменшу - цільові фонди - 0,1%. Щодо доходів від операцій з капіталом то їх частка складає 0,5%, для порівняння у 2010 році – 2,24%, основною причиною такого скорочення доходів стало, зокрема, зменшення надходжень коштів від відчуження майна. Частка неподаткові надходження становлять 4,7% за 2019 рік, найбільшу складову у структурі неподаткових надходжень займають надходження бюджетних установ, але вона дедалі зменшується. Друге місце належить адміністративним зборам та платежам, питома вага яких, за підсумками 2019 року, продемонструвала тенденцію зростання.

5. Доведено, що власні доходи місцевих бюджетів України упродовж 2015-2019рр. зростали більшими темпами порівняно зі зростанням видатків (за виключенням 2017 року). Суттєво зросла питома вага власних доходів місцевих бюджетів України у їх видатках: з 30,4% у 2014 році до 48,6% у 2019 році, що є позитивним та є позитивним результатом фінансової децентралізації, розпочатою у 2015 році.

6. Неоднозначні тенденції ілюструє частка місцевих бюджетів України у Зведеному бюджеті України: починаючи з 2014 року спостерігається поступове збільшення цього показника, що, безпосередньо, вказувало на зміцнення фінансової бази органів місцевого самоврядування та є прямим наслідком реалізації Концепції реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, ухваленої 1 квітня 2014 року. Разом з тим, з 2018 року тенденції змінилися: частка місцевих бюджетів (з трансфертами) у Зведеному бюджеті України мала прогнозу відмітку 51,5% у 2018 р., що є зростаючою, але по факту цей показник зменшився до 47% у 2018 році та до 43,5 % у 2019 році.

7. Структура доходів місцевих бюджетів України ілюструє, що субвенції та доходи місцевих бюджетів без трансфертів майже порівно розділили між собою загальний розмір фінансових ресурсів місцевих бюджетів України. При цьому, у 2019 році суттєво зросла частка доходів місцевих бюджетів без трансфертів: до 53,6% проти 46,6 у 2016 році, зокрема, за рахунок зменшення обсягів субвенцій із державного бюджету на надання пільг і житлових субсидій населенню на оплату житлово-комунальних послуг та первинну медичну допомогу, оскільки ці видатки частково здійснювалися з державного бюджету

8. Встановлено, що податок на доходи фізичних осіб, єдиний податок та плата за землю є основними бюджетоутворюючими платежами місцевих бюджетів України. Зростання обсягів податків на майно в останні роки є наслідком зусиль місцевої влади з інвентаризації території та активів.

9. Встановлено, що питома вага видатків місцевих бюджетів України у ВВП зросла у 2019 році до 15,4% порівняно з 2014 році: 14,1%, що є результатом зростання ролі місцевих бюджетів у наданні суспільних послуг, вирішенні соціально-економічних задач, проте знизилася відносно попереднього 2018 року (16,2%). У 2019 році, порівняно з попереднім роком, обсяги видатків місцевих бюджетів зменшилися на 0,8%, що насамперед зумовлено зменшенням обсягу окремих субвенцій з державного бюджету. У результаті частка видатків місцевих бюджетів без трансфертів до державного бюджету у видатках зведеного бюджету зменшилася на 4,5% до 41% і є менше показника 2015 року, коли розпочато реформу децентралізації.

10. Встановлено, що заплановані показники видатків не перевищують рівень виконання : в середньому 93,5% . Найменший рівень виконання у 2019 році становить 84,8% - видатки на економічну діяльність. На протязі останніх п'яти років заплановані показники на найбільш суттєві видатки місцевих бюджетів України не виконуються. Крім того, за висновками Рахункової палати України видатки місцевих бюджетів виконуються нерівномірно: найбільше видатків місцевих бюджетів здійснюється грудні місяці.

11. Встановлено, що в структурі видатків місцевих бюджетів України за видами надходжень у 2019 р. найбільша питома вага належала видаткам на освіту (33,0 %), соціальний захист (18,2 %) та медицину (15,9 %). У попередньому 2018 р. структура видатків бюджетів не змінилась. Так, зокрема, позитивною тенденцією можна назвати суттєве збільшення питомої ваги видатків на освіту (з 8,1 % у 2017 р. до 33,0 % у 2019 р.), що є проявом посткризової ревіталізації (відновлення) держави.

12. Розрахунки темпів росту основних видатків місцевих бюджетів у період 2015-2019рр. свідчить про різновекторні тенденції: у 2019 році найбільшими темпами зростали видатки на управління – 122%, найменшими зростали видатки на соціальний захист – 70,9%. Видатки на управління займали перше місце по зростанню також у 2015 році - 131,8%. Видатки на соціальний захист найменш зростали також у 2018 році – 102,9%, а найбільш вони зросли у 2016 році – 146,6%, посівши друге місце після економічної діяльності. Встановлено нестабільні темпи росту за усіма основними видатками місцевих бюджетів: найбільший показник

становить 207,6% у 2015 році на економічну діяльність та 70,9% на соціальний захист у 2019 році (найгірший показник за усіма розглянутими показниками протягом усього аналізованого періоду). Визнано, що нестабільність та значний розрив у показник є проявом реформування фінансів місцевих бюджетів, яке припадає на аналізований період. Зміни у перерозподілі владних повноважень між центральною та місцевою владою віддзеркалюють склад, структуру та динаміку видатків місцевих бюджетів України.

Встановлено, що поточні видатки на протязі 2015-2019рр. виконувалися менше ніж на 100%: найгірший показник 37,5% у 2016 році та найкращий у 2017 році 100% на обслуговування боргу. У 2019 році майже було виконано планові показники за оплатою праці - 97,8% від плану, та поточні трансферти на 97% від плану. Погіршилися показники виконання плану на соціальний захист у 2019 році – 91,2% проти 98,2% у попередньому 2018 році. Традиційно, у складі поточних видатків найбільш питома вага припадає на оплату праці, на другому місці видатки на придбання товарів та послуг, зокрема плата комунальних послуг. Хронічне невиконання запланованих показник видатків місцевих бюджетів зумовлено несвоєчасним затвердженням бюджетних програм місцевими бюджетами.

13. У структурі капітальних видатків найбільш питома вага припадає на капітальні трансферти підприємствам (установам, організаціям) – 38,5% у 2019 році проти 23,9% у 2015 році. На другому місці видатки на капітальний ремонт – 28,4% від загальних видатків у 2019 році, однак, цей показник зменшився з 30,4% у 2015 році, на третьому місці знаходяться видатки на придбання обладнання і предметів довгострокового користування, які займають 11,9% у капітальних видатках у 2019 році проти 12,7% у 2015 році.

14. Встановлено, що упродовж 2018-2019рр. видаткова частина місцевих бюджетів не була забезпечена у повному обсязі їх доходної частиною, що зумовило дефіцитний стан місцевих бюджетів. Фінансування місцевих бюджетів здійснювалося переважно за рахунок залишку коштів на рахунках бюджетів і бюджетних установ та внутрішніх запозичень. Поряд з цим, за рішеннями місцевих рад тимчасово вільні кошти окремих місцевих бюджетів розміщувалися на депозитних рахунках в установах державних банків. При цьому 70% розміщених коштів загального фонду місцевих бюджетів знаходилися на депозитних рахунках понад дев'ять місяців. Як наслідок, кошти тривалий час не використовувались.

15. За висновками Рахункової палати України видатки місцевих бюджетів виконуються нерівномірно: найбільше видатків місцевих бюджетів здійснюється грудні місяці. Рівномірний розподіл витрат місцевих бюджетів потребує якісного середньострокового бюджетного планування, насамперед капітальних видатків, оскільки реалізація багатьох інвестиційних проектів, зокрема здійснення капітального ремонту об'єктів, будівництва та ремонту доріг, є сезонними роботами.

16. За результатами звітів фінансового аудиту місцевих бюджетів Рахункової палати України та Державною аудиторською служби України систематизовані наступні характерні порушення виконання місцевих бюджетів України: використання коштів бюджету з порушенням бюджетного законодавства та втрати бюджету внаслідок прийняття незаконних управлінських рішень, неефективне

використання бюджетних коштів, не оптимізована мережа закладів освіти і культури призводить до додаткового навантаження на бюджет, додаткові витрати бюджету, зумовлені недоліками в управлінні комунальними підприємствами, нераціональні видатки на утримання органів місцевого самоврядування. неналежне використання міжбюджетних трансфертів, здійснення непродуктивних витрат, порушення фінансово-бюджетної дисципліни

17. Встановлено, що чинниками втрат місцевих бюджетів України за доходами є: недонадходження через суттєву заборгованість із заробітної плати на комунальних підприємствах, значні втрати через надання пільг зі сплати податків і зборів (плата за землю), відсутність оновленої нормативної грошової оцінки земельних ділянок, не приймаються рішення щодо залучення надходжень та не запроваджується здійснення збору за розміщення зовнішньої реклами, не вжито дієвих заходів щодо скорочення обсягів податкового боргу (земельного податку), тимчасово вільні кошти місцевих бюджетів розміщувалися на рахунках в державних банках за низькими відсотковими ставками, у окремих органах місцевого самоврядування розмір відрахувань частини чистого прибутку комунальними підприємствами не встановлений взагалі або встановлено на низькому рівні.

18. Визначені значення власних доходів місцевих бюджетів України на 2020 рік в залежності від місцевих податків на 2020 рік за допомогою Excel, Встановлено позитивний зв'язок між місцевими податками та зборами і власними доходами місцевих бюджетів України.

19. За результатами наукових та експертних досліджень систематизовано наступні проблемні питання виконання місцевих бюджетів України: неякісне планування бюджетних видатків, у тому числі трансфертів з Державного бюджету України, тривале затвердження переліків інвестиційних проектів та інших заходів, нераціональне і нецільове використання бюджетних коштів, надання державою економічних пільг за рахунок місцевих бюджетів без відповідних компенсацій місцевим бюджетам, відсутність належної узгодженості бюджетних процедур між учасниками бюджетного процесу, несвоєчасне фінансування, недоліки застосування програмно-цільового методу: відсутність належно визначених результативних показників бюджетних програм, що призводить до неможливості оцінки їх виконання та ефективності витрачання коштів бюджету; відсутність підрозділів внутрішнього аудиту, що суттєво знижує якість управління публічними фінансами; неповна реалізація фіскального потенціалу податку на майно, відмінного від земельної ділянки, з причини відсутності доступу до Державного реєстру речових прав.

20. За результатами наукових та експертних досліджень систематизовано наступні напрями вдосконалення системи виконання місцевих бюджетів України: розвиток програмно-цільового методу, підвищення кваліфікації працівників фінансових органів, персональна відповідальність та мотивація, збереження існуючі стабільні дохідні джерела наповнення місцевих бюджетів та не допустити їх вилучення, відновлення проведення щорічної індексації нормативної грошової оцінки землі, забезпечити зарахування податку на доходи фізичних осіб за місцем розташування, діджиталізація бюджетів та переведення бюджетних розрахунків в

електронний формат, дотримання принципу стабільності податкового законодавства, розширити дохідну частину місцевих бюджетів шляхом збільшення нормативу зарахування до місцевих бюджетів податку на доходи фізичних осіб до 80%, передбачати компенсаційні механізми втрат місцевих бюджетів внаслідок надання пільг державою.

АНОТАЦІЯ

Ройко О.О. «Виконання місцевих бюджетів України».

Кваліфікаційна робота на здобуття освітнього ступеня магістра зі спеціальності «072. Фінанси, банківська справа та страхування»

за магістерською програмою професійного спрямування «Державні та муніципальні фінанси». –
(назва освітньої програми)

Одеський національний економічний університет. – Одеса, 2020.

У роботі розглядаються теоретичні аспекти виконання місцевого бюджету, а також практичні питання організації виконання місцевих бюджетів України за доходами та видатками в умовах фінансової децентралізації.

Досліджено формування та виконання місцевих бюджетів за доходами та видатками в Україні, проаналізовано їх динаміку, структуру, рівень виконання за останні п'ять років, проаналізовано результати фінансового аудиту місцевих бюджетів Рахунковою палатою України та Державною аудиторською службою України.

Визначені проблемні питання виконання місцевих бюджетів України, чинники втрат доходів місцевих бюджетів України та систематизовано заходи вдосконалення системи виконання місцевих бюджетів України через розвиток програмно-цільового методу, підвищення кваліфікації працівників фінансових органів, збереження існуючі стабільні дохідні джерела наповнення місцевих бюджетів, відновлення проведення щорічної індексації нормативної грошової оцінки землі, зарахування податку на доходи фізичних осіб за місцем розташування, діджиталізація бюджетів та переведення бюджетних розрахунків в електронний формат, розширення дохідної частини місцевих бюджетів, компенсаційні механізми втрат місцевих бюджетів внаслідок надання пільг державою.

Ключові слова: місцевий бюджет, доходи місцевих бюджетів, видатки місцевих бюджетів, місцеве оподаткування, міжбюджетні відносини, міжбюджетні трансферти.

ANNOTATION

Roiko O.O. "Execution of local budgets of Ukraine".

Qualification work for a master's degree in the specialty "072. Finance, Banking and Insurance» for the master's program in the field of "State and Municipal Finance"

Odessa national economic university. – Odessa, 2020.

The paper considers the theoretical aspects of local budget execution, as well as practical issues of organizing the implementation of local budgets of Ukraine in terms of revenues and expenditures in terms of financial decentralization.

The formation and execution of local budgets by revenues and expenditures in Ukraine are studied, their dynamics, structure, level of execution for the last five years are analyzed, the results of financial audit of local budgets by the Accounting Chamber of Ukraine and the State Audit Office of Ukraine are analyzed.

Problematic issues of execution of local budgets of Ukraine, factors of losses of incomes of local budgets of Ukraine are defined and measures of improvement of system of execution of local budgets of Ukraine through development of the program-target method, professional development of employees of financial bodies, preservation of existing stable income sources of filling local budgets, resumption of annual indexation of normative monetary valuation of land, crediting of personal income tax by location, digitalization of budgets and translation of budget calculations into electronic format, expansion of the revenue side of local budgets, compensation mechanisms for losses of local budgets due to the provision of benefits by the state.

Key words: local budget, local budget revenues, local budget expenditures, local taxation, intergovernmental relations, intergovernmental transfers.