



**УНІВЕРСИТЕТ
ГРИГОРІЯ СКОВОРОДИ
В ПЕРЕЯСЛАВІ**

**ВІТЧИЗНЯНА НАУКА НА ЗЛАМІ ЕПОХ:
ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ**

**Матеріали Всеукраїнської науково-практичної
інтернет-конференції
(20 жовтня 2020 року)**

№64

Переяслав – 2020

ЕКОНОМІКА

УДК 336.1.07

Оксана Волкова
(Одеса)

ВИКОНАННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ УКРАЇНИ В УМОВАХ ФІНАНСОВОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

У статті розглянуто практичні питання організації виконання місцевих бюджетів України за доходами та видатками в умовах фінансової децентралізації. Досліджено динаміку, та рівень виконання місцевих бюджетів за доходами та видатками за останні п'ять років, проаналізовано результати державного фінансового аудиту місцевих бюджетів України.

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

The article considers the practical issues of organizing the implementation of local budgets of Ukraine in terms of revenues and expenditures in terms of financial decentralization. The dynamics and level of execution of local budgets on revenues and expenditures for the last five years are studied, the results of the state financial audit of local budgets of Ukraine are analyzed.

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

Основна мета виконання місцевого бюджету – забезпечення територіальних громад необхідним обсягом бюджетних ресурсів, потрібним для виконання органами місцевого самоврядування їх конституційних функцій. Особливо гостро ці питання постають для місцевих бюджетів України, які формуються та виконуються в умовах високої волатильності економічного середовища та поглиблення фінансової децентралізації.

Метою статті є дослідити зміни в динаміці, рівні виконання місцевих бюджетів України за доходами та видатками в умовах фінансової децентралізації, розпочатої з 2015 року.

З метою збільшення фінансового потенціалу територіальних громад, система фінансового забезпечення місцевих бюджетів України у 2015 році зазнала суттєвих змін: змінено систему міжбюджетних трансфертів, склад та структуру податкових надходжень місцевих бюджетів. В результаті, показники місцевих бюджетів мають позитивну динаміку (табл.1).

Таблиця 1

Показники місцевих бюджетів України за 2014–2019 рр.

| Показник | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 |
|--|------|------|-------|-------|-------|-------|
| Частка власних доходів місцевих бюджетів (загальний фонд) у ВВП, % | 5,1 | 5,1 | 6,2 | 6,5 | 6,6 | 6,9 |
| Власні доходи місцевих бюджетів, млрд грн | 68,6 | 98,2 | 146,6 | 192,7 | 234,1 | 275,0 |
| Частка місцевих бюджетів (з трансфертами) у Зведеному бюджеті України, % | 44 | 45,6 | 47,5 | 51,2 | 47 | 43,5 |
| Частка місцевих податків та зборів у власних доходах місцевих бюджетів (загальний фонд), % | 0,7 | 26,6 | 28,8 | 27,3 | 26,1 | 26,7 |

Джерело. Складено за даними [4,5]

Фактори що впливали на зростання доходів місцевих бюджетів України за останні п'ять років: збільшення обсягів ВВП, зростанням розміру мінімальної заробітної плати, інфляція,

Вітчизняна наука на зламі епох: проблеми та перспективи розвитку

трансфертна політики в бюджетній сфері, зміни в системі оподаткування, що формували відповідні ризики наповнення доходів місцевих бюджетів України [2, с.96].

Аналіз показників, наведених у таблиці 2 свідчить, що власні доходи місцевих бюджетів України зростали більшими темпами порівняно зі зростанням видатків (за виключенням 2017 року), суттєво зросла питома вага власних доходів місцевих бюджетів у їх видатках: з 30,4% у 2014 році до 48,6% у 2019 році (табл.2).

Таблиця 2

Динаміка власних доходів та видатків місцевих бюджетів України у період 2014-2019рр.

| Показник | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 |
|---|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Темпи росту власних доходів, % | 80,8 | 143,1 | 149,3 | 131,4 | 121,5 | 117,6 |
| Темпи росту видатків, % | 102,6 | 122,7 | 125 | 143,5 | 107 | 106,5 |
| Питома вага власних доходів у видатках% | 30,4 | 35,5 | 42,3 | 38,8 | 44 | 48,6 |

Джерело. Складено за даними [4]

Що стосується трансфертної політики, то як вбачається з даних таблиці 3, протягом аналізованого періоду заплановані дотації виконувалися у повному обсязі (за виключенням 2016 року), а субвенції виконуються лише частково - у 2019 році рівень виконання становив 94,5% від запланованого (табл.3).

Таблиця 3

Рівень виконання основних складових доходів місцевих бюджетів України
у період 2015-2019 рр.

| Рік | Показник | Доходи, всього | Доходи без трансфертів | дотації | субвенції |
|--------|---------------------|----------------|------------------------|---------|-----------|
| 2015р. | План, млрд.грн | 284,2 | 107,8 | 7,4 | 169,0 |
| | Факт, млрд.грн | 294,5 | 120,5 | 7,3 | 166,7 |
| | Рівень виконання, % | 103,6 | 110,5 | 101,4 | 98,6 |
| 2016р. | План, млрд.грн | 351 | 154,5 | 6,9 | 189,8 |
| | Факт, млрд.грн | 366,1 | 170,6 | 6,8 | 188,6 |
| | Рівень виконання, % | 104,3 | 109,5 | 98,6 | 99,4 |
| 2017р. | План, млрд.грн | 498,2 | 219,0 | 22,1 | 257,1 |
| | Факт, млрд.грн | 502,1 | 229,5 | 22,0 | 250,6 |
| | Рівень виконання, % | 100,8 | 104,6 | 100,5 | 97,5 |
| 2018р. | План, млрд.грн | 564,9 | 260,2 | 25,2 | 279,5 |
| | Факт, млрд.грн | 562,4 | 263,5 | 25,2 | 273,8 |
| | Рівень виконання, % | 99,6 | 101,3 | 100 | 97,9 |
| 2019р. | План, млрд.грн | 569,9 | 296 | 25,9 | 248,0 |
| | Факт, млрд.грн | 560,5 | 300,2 | 25,9 | 234,4 |
| | Рівень виконання, % | 98,3 | 101,4 | 100 | 94,5 |

Джерело. Складено за даними [4]

У 2019 році окремі субвенції з державного бюджету були використані у менших обсягах на:

- субвенція на реалізацію заходів, спрямованих на підвищення якості освіти – 82,2% плану;
- субвенція на створення та ремонт існуючих спортивних комплексів при загальноосвітніх навчальних закладах усіх ступенів – 85,3% плану;
- субвенція на виплату допомоги сім'ям з дітьми, малозабезпеченим сім'ям, особам, які не мають права на пенсію, особам з інвалідністю, дітям з інвалідністю, тимчасової державної допомоги дітям, тимчасової державної соціальної допомоги непрацюючій особі, яка досягла загального пенсійного віку, але не набула права на пенсійну виплату, допомоги по догляду за особами з інвалідністю I чи II групи внаслідок психічного розладу, компенсаційної виплати непрацюючій працездатній особі, яка доглядає за особою з інвалідністю I групи, а також за

Вітчизняна наука на зламі епох: проблеми та перспективи розвитку

особою, яка досягла 80-річного віку – 88,7% плану.

– субвенція на надання пілг та житлових субсидій – 99% плану.

Щодо виконання видатків, то як вбачається з даних таблиці 4 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. Слід відмітити, що 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 (табл.4).

Таблиця 4

Рівень виконання поточних видатків місцевих бюджетів України у період 2015-2019 рр.

| Рік | Показник | Поточні видатки, всього | Оплата праці | Використання товарів та послуг | Обслуговування боргу | Поточні трансферти | Соц. забезпечення |
|--------|-------------------|-------------------------|--------------|--------------------------------|----------------------|--------------------|-------------------|
| 2015р. | План, млрд.грн | 259,3 | 106,9 | 61,8 | 1,7 | 20,9 | 67,4 |
| | Факт, млрд.грн | 247,9 | 105,7 | 55,4 | 1,6 | 18,3 | 66,4 |
| | Рівень виконання% | 95,6 | 98,9 | 89,6 | 94,1 | 87,6 | 98,5 |
| 2016р. | План, млрд.грн | 309,3 | 117,8 | 69,3 | 0,8 | 20,5 | 100,4 |
| | Факт, млрд.грн | 297,9 | 116,3 | 61,8 | 0,3 | 19,1 | 99,8 |
| | Рівень виконання% | 96,3 | 98,7 | 89,2 | 37,5 | 93,2 | 99,4 |
| 2017р. | План, млрд.грн | 440,5 | 132,7 | 135,1 | 0,1 | 39,1 | 132,7 |
| | Факт, млрд.грн | 421,7 | 128,9 | 125,8 | 0,1 | 35,3 | 131,1 |
| | Рівень виконання% | 104,5 | 97,1 | 93,1 | 100 | 90,3 | 98,8 |
| 2018р. | План, млрд.грн | 498,7 | 158,8 | 155 | 0,7 | 47,3 | 136,6 |
| | Факт, млрд.грн | 479,4 | 154,9 | 144,9 | 0,6 | 44,6 | 134,1 |
| | Рівень виконання% | 96,1 | 97,5 | 93,5 | 85,7 | 94,3 | 98,2 |
| 2019р. | План, млрд.грн | 490,3 | 183,3 | 128,9 | 0,9 | 79,3 | 97,5 |
| | Факт, млрд.грн | 466,4 | 179,3 | 120,1 | 0,8 | 76,9 | 88,9 |
| | Рівень виконання% | 95,1 | 97,8 | 93,2 | 88,89 | 97,0 | 91,2 |

Джерело. Складено за даними [2, 6]

Відмітимо, що хронічне невиконання запланованих показників видатків місцевих бюджетів України зумовлено несвоєчасним затвердженням бюджетних програм місцевими бюджетами, а в розроблених та затверджених бюджетних програмах відсутні належно визначені їх результативні показники, що призводить до неможливості оцінки ефективності витрачання бюджетних коштів та виконання програм. Капітальні видатки на протязі 2015-2019рр., аналогічно поточним видаткам, виконувалися менше ніж на 100%: найгірший показник 76,6% у 2017 на придбання основного капіталу.

Аналіз Звітів фінансових аудитів місцевих бюджетів України у період 2016-2019рр. дав змогу встановити типові проблеми в управлінні фінансами місцевих громад [1, 3]:

1) неефективне управління видатками бюджету:

а) постійне дотування збиткових комунальних підприємств без вжиття заходів підвищення ефективності їх діяльності;

б) нераціональні витрати на оплату праці у зв'язку з не оптимізованою мережею закладів освіти і культури, з одного боку, та недостатній обсяг бюджетного фінансування закладів соціальної сфери – з іншого. Виявлено зростання видатків на виплату премій апарату

управління та їх суттєвого перевищення над преміями інших категорій працівників; регулярних щомісячних виплат премій апарату управління та виплати премій решті працівників лише час від часу, як правило перед професійними святами; завищення посадових окладів працівників місцевої ради та її виконавчих органів. Про нераціональне використання коштів на управління також свідчить витрачання коштів на оплату робіт за цивільно-правовими договорами, які можуть виконуватися штатними працівниками, з відповідною кваліфікацією.

в) неможливість з різних причин освоїти кошти наданих міжбюджетних трансфертів, що призводить до неефективного їх витрачання та необхідності повернення окремих невикористаних трансфертів до державного бюджету. Крім того, за висновками Рахункової палати України видатки місцевих бюджетів виконуються нерівномірно: найбільше видатків місцевих бюджетів здійснюється грудні місяці, що ускладнює реалізацію інвестиційних програм [6].

2) неефективне управління доходами бюджету громади:

- а) використання низьких ставок земельного податку та орендної плати;
- б) наявність заборгованості зі сплати земельного податку та орендної плати за землю;
- в) неповна реалізація фіскального потенціалу податку на майно, відмінного від земельної ділянки, з причини відсутності доступу до Державного реєстру речових прав;
- г) втрати надходжень по податку на доходи фізичних осіб, що зумовлене неофіційною зайнятістю та сплатою податку на доходи фізичних осіб за місцем реєстрації головного підприємства, а не за місцем фактичного знаходження суб'єктів господарювання.

Ефективність наповнення місцевих бюджетів не підвищується через розширення кола місцевих податків і зборів. Гострим питанням залишається проблема їх адміністрування: суттєвим є некомпетентність місцевих органів самоврядування щодо організації збору місцевих податків і зборів, низький рівень взаємодії органів місцевого самоврядування з органами фіскальної служби щодо їхнього стягнення, відсутність законних механізмів для можливості фактично реалізувати місцевими органами влади свої права у сфері управління фінансами [1].

Прикладом обмеженості прав місцевих органів влади в сфері місцевого оподаткування є запроваджені зміни податкового законодавства щодо підтримки платників податків в період карантину з 01.03.2020р. по 30.04.2020р. у зв'язку з боротьбою з коронавірусною пандемією, яка на думку експертів є нерівномірними, несправедливими та необ'єктивними по відношенню до усіх платників малого бізнесу: податкові канікули на 2 місяці з 01.03.2020р. по 30.04.2020р. щодо сплати податку на землю по різному впливають на різні за розміром місцеві громади: для великих міст та міст обласного значення цей податок не має такого значення, як для сільських територій, де цей податок є практично єдиним стабільним джерелом доходів бюджету[1]. При цьому органи місцевого самоврядування законодавчо обмежені у праві надати дієву підтримку тим платникам, які її дійсно потребують в умовах запровадження заходів із тимчасового закриття певних установ та закладів, найбільша питома вага яких припадає на платників єдиного податку: у місцевих органів влади відсутня можливість оперативно врегулювати питання надання пільг по місцевих податках та зборах, зменшення ставок по них.

3) порушення фінансово-бюджетної дисципліни: нецільове та незаконне витрачання бюджетних коштів при виконанні цільових програм, оплаті вартості матеріальних цінностей та послуг, будівельних і ремонтних робіт, списання матеріальних цінностей без підтверджуючих документів.

Проблематика вдосконалення системи формування доходів місцевих бюджетів України та підвищення ефективності та результативності використання бюджетних коштів, управління комунального майна продовжує бути актуальною при розгляді виконання місцевих бюджетів України в сьогоденні [2].

ДЖЕРЕЛА ТА ЛІТЕРАТУРА

1. Аналіз фінансового управління у 50 ОТГ від програми DOBRE (USAID). URL: https://voxukraine.org/uk/prihovaniy-klondajk-yak-rozkriti-potentsial-byudzhety-ob-yednanih-teritorialnih-gromad/#_ftn2
2. Волкова О.Г. Фінансова спроможність місцевих бюджетів України: сучасний стан та перспективи розвитку. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Економіка і менеджмент*. 2018. Вип. 29. С.95-99
3. Державний фінансовий аудит об'єднаних територіальних громад: ключові проблеми та шляхи їх вирішення. URL: https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/520/12.2019_2.pdf
4. Державна казначейська служба України. URL: <http://www.treasury.gov.ua>
5. Державна служба статистики України. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/>
6. Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо підтримки платників податків на період здійснення заходів, спрямованих на запобігання виникнення і поширення коронавірусної хвороби (COVID-19)» від 17.03.2020 р. №533-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/533-20#Text>
7. Звіт Рахункової палати за 2019 рік. URL: https://rp.gov.ua/upload-files/Activity/Reports/2019/ZVIT_RP_2019.pdf

УДК 330.12.025.12

Софія Яковлева
(Луцьк)

КОНТРОЛІНГ У СИСТЕМІ УПРАВЛІННЯ ЕКОНОМІЧНИМИ ОБ'ЄКТАМИ: ЕТАПИ ФОРМУВАННЯ ТА СУТНІСТЬ

Проаналізовано основні етапи становлення та розвитку контролінгу. Охарактеризовано практику його запровадження в економічному житті США. Визначено сучасні підходи до тлумачення контролінгу як теорії та практики управлінської діяльності.

Ключові слова: облік, контролінг, генеза, управління, підприємство, економіка.

The main stages of formation and development of controlling are analyzed. The practice of its introduction in the economic life of the USA is described. Modern approaches to the interpretation of controlling as a theory and practice of management are identified.

Key words: accountin, controlling, genesis, management, enterprise, economy.

Витоки контролю господарської діяльності сягають періоду появи перших цивілізацій. Згідно наукових джерел, у Стародавньому Єгипті (3400–2900 рр. до н. е) облік вели на папірусі. Метою аудиторської перевірки була достовірність розподілу хліба та інших продуктів харчування.

Соціально-економічні зрушення у Західній Європі Нового часу актуалізували проведення аудиторських перевірок. Найбільший внесок у формування подвійної бухгалтерії вніс французький математик Лука Пачолі (1445–1515 рр.), який узагальнив принципи обліку. У своєму Трактаті, перекладеному багатьма мовами, він виклав основи наукового узагальнення методології подвійної бухгалтерії, тобто аудиторської діяльності.

У XV ст. при королівських дворах спочатку Англії, а згодом і Франції з'явилися службовці під назвою «контролер», завданням яких був документальний супровід та контроль використання грошей і товарів. Їх можна вважати першими спеціалістами з контролінгу.

Ідеї контролінгу були реалізовані в управлінні виробництвом пізніше, коли промислове виробництво зросло і ускладнилось настільки, що потребувало нових методів планування та контролю. Наприкінці XIX – на початку XX ст. з'явилася необхідність поліпшення методів виробничого обліку й удосконалення методів фінансового контролю. На американських