



МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

ВІСНИК

Львівської державної
фінансової академії

ЕКОНОМІЧНІ НАУКИ

№ 26

2014



Львів
ЛДФА
2014



Міністерство освіти і науки України
Львівська державна фінансова академія

Вісник Львівської державної фінансової академії / голов. ред.
Буряк П.Ю. – Львів : ЛДФА, 2014. – № 26. – 277 с.

Редакційна колегія:

1. П.Ю. Буряк, д. е. н., проф. (головний редактор)
2. І.В. Алексеєв, д. е. н., проф.
3. І.О. Бочан, д. е. н., проф.
4. П.М. Гарасим, д. е. н., проф.
5. С.К. Реверчук, д. е. н., проф.
6. М.В. Римар, д. е. н., проф.
7. Р.І. Тринько, д. е. н., проф.
8. О.В. Максимук, д. ф.-м. н., проф.
9. Л.Є. Альошина, к. е. н., доц. (науковий редактор)
10. А.Є. Жмуркевич, к. е. н., доц. (відповідальний редактор)
11. С.В. Федорова (літературний редактор)

Комп'ютерна верстка: А.Є. Жмуркевич
Коректор: С.В. Федорова

Постановою президії ВАК України № 2/05–5 від 08.06.2005 р. журнал
внесено до переліку фахових видань з економічних наук.

Свідоцтво про державну реєстрацію КВ № 4877 від 20.02.2001 р.
Перереєстровано 30.04.2009 р. (Свідоцтво КВ № 15172-3744 ЛР)

Рекомендовано до друку вченою радою Львівської державної фінансової
академії (протокол № 4 від 25.12.2014 р.)

Редакційна колегія не завжди поділяє позицію авторів. Автори несуть
повну відповідальність за достовірність та повноту викладу матеріалу,
що публікується.

© Львівська державна
фінансова академія, 2014

I. Питання бюджетної та податкової політики

Буряк П. Ю., Свірська Г. Г.

Податкова культура в контексті реалізації податкової політики
України6

Васьківська К. В., Чопик О. В., Кохан І. В.

Обґрунтування напрямів удосконалення бюджетної політики у системі
регулювання структурних змін в економіці
приміських територій17

Гетьман Д. О.

Передумови зміцнення фінансової конкурентоспроможності регіонів
України25

Гончарук Ю. В.

Податкова і бюджетна політика забезпечення розвитку регіонів.....32

Гриценко О. В.

Зарубіжний досвід бюджетного регулювання інноваційного розвитку та
можливості його імплементації в Україні41

Карпінський Б. А., Шкулка С. К.

Еволюція концепцій бюджетоутворюючих податків.....52

Лисяк Л. В., Хмельницька В. Б.

Бюджетний потенціал регіону: сучасний стан та проблеми
зміцнення62

Письменна Т. В.

Формування понятійного апарату у сфері фінансового контролю:
традиційні та новітні підходи71

Піхоцька О. М., Західна О. Р.

Аналіз ефективності використання видатків місцевих бюджетів.....78

Сич О. А.

Податкові інструменти фінансування економічного розвитку
постпромислових міст85

Ярема Б. П., Ярема Я. Р., Маринець В. П.

Фактори впливу на процеси формування та реалізації податкового
потенціалу регіону91

УДК 330.101.541:336.153.2

Пеховика О. М., Західна О. Р. АНАЛІЗ ЕФЕКТИВНОСТІ ВИКОРИСТАННЯ ВИДАТКІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ

Анотація
Досліджено поняття «видатки місцевих бюджетів». Проаналізовано видатки бюджетів Львівської області у розрізі функціональної та економічної бюджетної класифікації. Викорєнено основні проблеми управління видатковою частинною місцевих бюджетів і запропоновано заходи з оптимізації структури бюджетних видатків.

Annotation
A concept of local budget's charges is considered. The charges of the budget of the Lviv region are analyzed in terms of functional and economic budget classification. The main problems of management of local budget expense part are distinguished. The measures for optimization of structure of budget charges are proposed.

Постановка проблеми. Децентралізація управління у сфері місцевих фінансів пов'язана переважно з фінансовою автономією місцевого самоврядування, зменшенням дохідної бази місцевих бюджетів. Однак вирішення проблеми підвищення ефективності функціонування бюджетної системи знаходиться передусім у площині збільшення рівня раціональності здійснюваних видатків із бюджетів усіх рівнів. Чим раціональніше використовуються бюджетні кошти, тим менша відносна потреба в їх залученні. Отже, збільшення фінансової спроможності місцевого самоврядування значною мірою визначається ефективністю використання вже наявних ресурсів.

Особливо актуально питання ефективного здійснення видатків місцевих бюджетів та оптимізації їх структури постає в умовах обмеженості фінансових соціально-економічного розвитку території та регулювання розподілу державних доходів на місцях, що забезпечує рівний доступ населення до бюджетних послуг. Важливим при цьому є підвищення результативності використання бюджетних коштів.

Сьогодні існує низка проблем забезпечення населення суспільними благами та послугами. Так, остаточно не розмежовані функції соціальної сфери та видатків соціальних повноважень; фінансова база місцевих бюджетів не є достатньою для виконання функцій; місцеві органи влади поступово втрачають мотивацію до оптимізації видатків на соціальні програми, оскільки їх фінансує держава.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми формування та використання місцевих бюджетів стали об'єктом досліджень багатьох вітчизняних науковців. Зокрема, питання використання фінансових ресурсів регіонів з погляду їх соціально-економічного розвитку висвітлювали О. Василик і К. Павлюк. Ними розроблені бюджетні концепції та теорії реформування місцевих бюджетів, спрямованості місцевих бюджетів. Означену сферу досліджували також В. Кравченко, О. Макаренко, С. Мочерний, М. Арусь, А. Вагнер, О. Кириленко, І. Дуніна, С. Слухай. Проблема оптимізації напрямів використання бюджетних коштів знаходиться у колі наукових інтересів таких авторів, як Т. Жибер, С. Зульфіярова, В. Козацький, Н. Кузьмінчук, О. Макаренко, М. Омарін, В. Федосов та ін. Однак переважна більшість наукових досліджень має теоретичний характер, дослідженню сутності та структури видатків місцевих бюджетів з урахуванням специфіки соціально-економічного розвитку регіону автори приділяють недостатньо уваги.

Мета і завдання статті. Метою статті є розроблення заходів щодо оптимізації структури бюджетних видатків. Головні завдання – дослідження сутності видатків місцевих бюджетів; аналіз складу та структури видатків бюджету Львівської області у 2012–2013 рр.; визначення за результатами аналізу позитивних і негативних тенденцій у використанні бюджетних коштів.

Виклад основного матеріалу. Дефініція поняття «видатки місцевих бюджетів» формується через загальне визначення видатків. У Бюджетному кодексі України це поняття визначається не досить чітко. Так, відповідно до ст. 2 Бюджетного кодексу «видатки місцевих бюджетів вкочують бюджетні призначення, встановлені рішенням про місцевий бюджет, на конкретні цілі», а бюджетне призначення трактується як «повноваження, надане головному розпоряднику бюджетних коштів...», що має кількісні та часові обмеження та дозволяє надавати бюджетні асигнування» [1]. Детальний перелік видів видатків місцевих бюджетів у Бюджетному кодексі наводиться за функціональною класифікацією.

О. Василик і К. Павлюк стверджують, що «видатки місцевих бюджетів безпосередньо пов'язані з інтересами широких верств населення й суттєво впливають на загальні соціальні процеси в державі й, насамперед, на рівень добробуту населення, освіти, охорони здоров'я, безпеки медичними послугами, а також послугами в галузі культури, спорту, соціальної захищеності на випадок непередбачуваних обставин» [2].

Н. Шевчук вважає, що «видатки місцевих бюджетів – це 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» [3]. Ця дефініція органічно відтворює сутність

соціальних видатків інвестиційного характеру (тобто видатків розвитку). В Україні видатки соціального напрямку націлені виключно на фінансування споживацьких потреб, зокрема на збільшення розмірів соціальних виплат (пенсій, допомоги при народженні дитини тощо) та поетапне збільшення розміру мінімальної заробітної плати. Така надмірна соціальна спрямованість видатків місцевих бюджетів практично унеможливає здійснення інвестицій в економічний розвиток підвідомчих територій.

В структурі видатків бюджетів за економічною класифікацією основну частку у 2013 р. склали видатки на заробітну плату – 35,24%, нарахування на заробітну плату – 12,40%, видатки на комунальні послуги та енергоносії – 5,36% (таблиця).

Таблиця

Структура видатків місцевих бюджетів Львівської області за економічною ознакою у 2012–2013 рр.

Видатки за економічною ознакою	Загалом по області, %			
	2012 рік		2013 рік	
	млн грн	%	млн грн	%
Видатки, всього	11259	100	12169,4	100
у тому числі на:				
- заробітну плату	3996,1	35,49	4288,5	35,24
- нарахування на заробітну плату	1403,7	12,47	1509,9	12,40
- медикаменти	215,0	1,91	210,6	1,73
- харчування	281,0	2,50	305,5	2,51
- комунальні послуги та енергоносії	692,5	6,15	652,6	5,36
- капітальні видатки	421,1	3,74	522,5	4,29

Джерело: складено авторами за даними [4].

Фактично мова йде про бюджетні видатки, спрямовані на забезпечення поточного функціонування соціально-економічної системи регіону, держави. У 2012 р. захищені видатки місцевих бюджетів Львівської області становили 9309 млн грн, а у 2013 р. – вже 10 065,2 млн грн.

Результати аналізу також свідчать, що у доходах загального фонду місцевих бюджетів Львівщини переважає частка міжбюджетних трансфертів. Так, у 2012 р. вона становила 65,6%, у 2013 р. – 67,7%, доходи I і II кошика в сукупності склали 34,4 та 32,3% відповідно. Таким чином, місцеві бюджети Львівської області є залежними від трансфертів з державного бюджету. Вони лише на третину забезпечені власними дохідними джерелами, що ускладнює фінансування видатків на виконання делегованих повноважень.

Капітальні видатки фінансуються за залишковим принципом, що негативно впливає на розвиток економіки адміністративно-територіальних одиниць. Низькі обсяги капітальних видатків не можуть забезпечити зміну соціально-економічної ситуації в регіоні чи навіть у межах окремих територій.

У органів місцевого самоврядування відсутні також реальні можливості забезпечити підвищення ефективності та результативності видатків шляхом

упереджування мережі та чисельності працівників у соціально-культурній сфері, удосконалення процесу надання підлг (як у випадку, наприклад, підготовчого профілюю проєктування процесу надання підлг (як у випадку, наприклад, підготовчого профілюю окремих категорій громадян). У багатьох випадках чинне законодавство зобов'язує окремих категорій мережу. З іншого боку, на державному рівні відбувається скорочення мережі видатків місцевих бюджетів. Таку ситуацію міністерства до забезпечення норми діяльності установ. Багато норм є застарілими, не відповідають демографічній ситуації в країні, орієнтовані не на споживача послуги, а на управління установи (педагогічне навантаження, штатні нормативи, які розраховуються виходячи із кількості ліжок, класів, книговидачч, а не від потуги на відповідні послуги тощо).

За таких умов для забезпечення стабільного виконання делегованих державою повноважень органи місцевого самоврядування змушені щорічно відволікати все більшу частку своїх і без того мізерних, власних ресурсів від реалізації самоврядних повноважень (житлово-комунальне господарство, бізнесу, транспортна сфера, утримання бюджетної та дорожньої інфраструктури, місцеві програми соціально-економічного розвитку тощо), покладених на них законодавством. Як наслідок, суттєво зменшується у [5], недофінансування, занепад житлово-комунальної та транспортної сфер, відсутність можливостей реалізовувати необхідні програми місцевого розвитку, покращувати рівень якості суспільних послуг. У такій ситуації у доходах місцевих бюджетів збільшується частка міжбюджетних трансфертів, у тому числі субвенцій.

Проведене дослідження дозволяє виокремити основні проблеми у сфері управління видатковою частиною місцевих бюджетів:

- надмірна соціальна спрямованість видатків місцевих бюджетів, що унеможливає здійснення інвестицій в економічний розвиток території. В структурі видатків місцевих бюджетів Львівської області видатки на соціально-культурну сферу складають 85,4%. Це негативно позначається на тенденціях соціально-економічного розвитку області та знижує ефективність здійснюваних бюджетних видатків;
- поступове зниження рівня фінансової забезпеченості повноважень делегованих державою місцевому самоврядуванню. Так, частка доходів загального фонду місцевих бюджетів Львівської області, що враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів, у 2012 р. склала 21,9%, у 2013 р. – 20,5%;
- низька ефективність капітальних видатків місцевих бюджетів обумовлена наднизькими обсягами таких видатків (частка капітальних видатків у загальному обсязі місцевих бюджетів Львівської області у 2012 р. склала 3,6%, у 2013 р. – 4,2%). Вони не спроможні реально вплинути на соціально-економічну ситуацію в регіоні чи навіть у межах окремих територій;
- недосконалий механізм проведення державною казначейською службою бюджетних платежів, що здійснюється органами місцевого самоврядування.

Висновки. З метою забезпечення подальшого розвитку місцевих бюджетів потрібно вирішити низку проблем, які пов'язані з невідповідністю між функціями та повноваженнями місцевого самоврядування та ресурсами, необхідними для їх виконання, а також обмеженістю власних коштів, значною централізацією в управлінні міжбюджетними відносинами.

Вважаємо, що оптимізації структури бюджетних видатків (із врахуванням місцевих і регіональних інтересів) сприятиме реалізація низки заходів.

1. Розмежування повноважень у системі органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади на різних рівнях адміністративно-територіального устрою за принципом субсидіарності. Необхідною умовою проведення адміністративно-територіальної реформи є уніфікація та стандартизація адміністративних і соціальних послуг, що надаються населенню органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади, виходячи із принципу максимальної доступності послуг для їх споживачів та забезпечення на законодавчому рівні умов для їх належного фінансування. У зв'язку з цим необхідно розмежувати видаткові повноваження між рівнями місцевих бюджетів на засадах збалансування загальнодержавних і регіональних інтересів (рис. 2).

2. Оптимізація видаткових повноважень місцевих бюджетів, упорядкування переліку та обсягу видатків на виконання делегованих і власних повноважень шляхом:

- внесення змін до Бюджетного кодексу України, де встановити, що виконання делегованих повноважень місцевими органами влади здійснюється виключно в межах ресурсів, визначених Міністерством фінансів України на виконання делегованих повноважень;

- здійснення механізму відмови місцевого самоврядування від виконання делегованих повноважень органами виконавчої влади у випадку їх неналежного фінансування.

3. Забезпечення місцевих бюджетів достаттніми ресурсами протягом всього бюджетного періоду. Для вирішення проблем, пов'язаних із тимчасовою (сезонною) неадекватністю місцевих бюджетів, потрібно внести зміни до Порядку покріття тимчасових касових розривів, у першу чергу щодо зменшення розміру позичкових відрахувань на погашення позики з 80 до 30%, а також щодо врахування залишків коштів розпорядників коштів не за всіма рахунками, а лише за тими, де обліковується захищені видатки.

4. Збільшення інвестиційної складової місцевих бюджетів, зокрема через розширення кількості джерел надходжень до бюджету розвитку – шляхом зрощування до нього не менше 10% податку на прибуток підприємств (крім державної та комунальної власності).

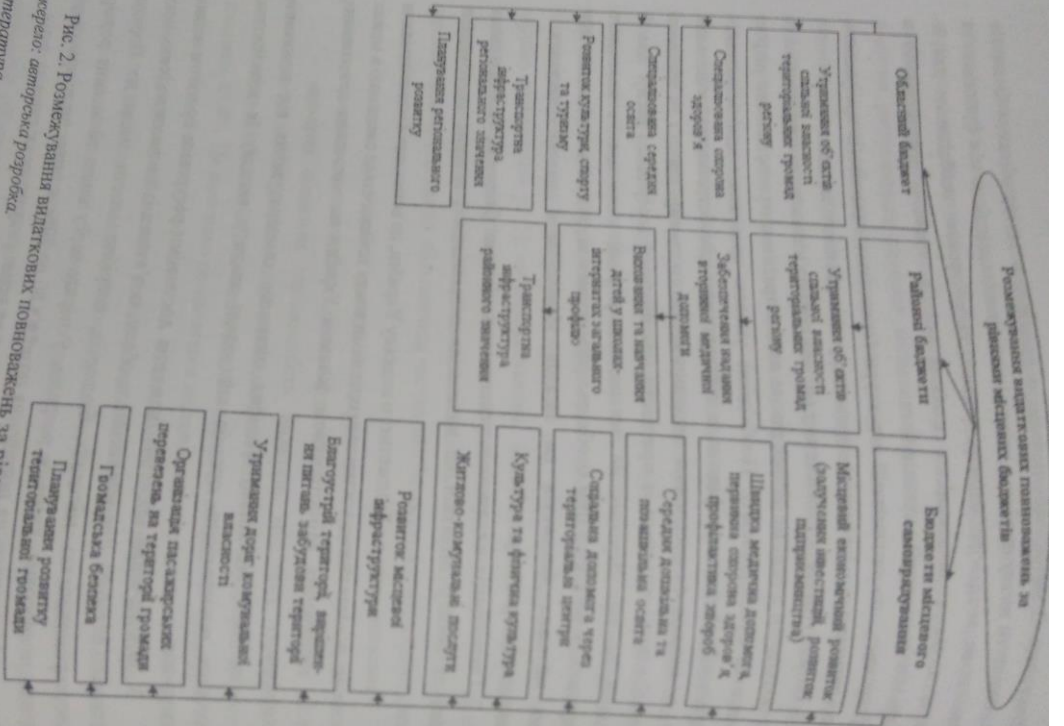


Рис. 2. Розмежування видаткових повноважень на рівнях місцевих бюджетів

Джерело: авторська розробка.

Література

1. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>
2. Василюк О. Д. Державні фінанси України: підручник / О. Д. Василюк, К. В. Павлюк – К.: Центр навчальної літератури, 2003. – 608 с.

3. Шевчук Н. Ю. Структура виїздки містських бюджетів України / Н. Ю. Шевчук // Актуальні проблеми економіки. – 2008. – № 5. – С. 202-207.
4. Звіт Головного управління Державної економічної служби України у Львівській області «Про виконання міських бюджетів» за 2012-2013 роки [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.lvgazeta.gov.ua/gev/contol/1414/1414/>
5. Галузевий моніторинг [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://diablogue.org.ua/index.php/view/dialogue/monitoring>

УДК 332.142.2:336.225.6

Сам О. А.
ПОДАТКОВІ ІНСТРУМЕНТИ ФІНАНСУВАННЯ ЕКОНОМІЧНОГО
РОЗВИТКУ ПОСТПРОМІСЛОВИХ МІСТ

Анотація
У статті розкрито проблеми економіко-соціального розвитку міст. Упоромовано використання в Україні податкового інструментарію задля керування фінансовими аспектами розвитку постпромислових міст.

Annotation
In this article the problems of economic and social development of cities are considered. The usage of fiscal instruments to build financial financing of post industrial cities for Ukraine is proposed.

Постановка проблеми. Стан українських міст залишається предметом критики як з боку фахівців, так і громадськості, все більше інформації на цю тему з'являється в засобах масової інформації. Сучасні міста можна охарактеризувати як «просторовий хаос». Це стосується і великих урбаністичних центрів, і невеликих містечок України. Причинами «хаосу» є непослідовність або відсутність містобудівної політики, а також наявні проблеми політичного, правового характеру, особливості планування та розроблення соціально-економічної стратегії держави.

Залишки ментальності індустріальної епохи зберігає у суспільній свідомості, у мисленні та діях суб'єктів політики, адміністративних структур. Адміністративні структури, що приймають рішення про управління містобудуванням, укладованні з радянських часів, залишають майже незмінним, ледь підкорюваним на вимогу ринку. Беззаперечним є той факт, що рішення, які приймаються у сфері міських перетворень, суттєво залежать від економічних інтересів різного роду впливових груп і окремих осіб. Це призводить до руйнування балансу між інтересами ринку та потребами соціуму. Тому розвиток міст відбувається в умовах багаторівневого конфлікту, що у підсумку призводить до наростання проблем та занепаду. Такий стан справ актуалізує потребу у пошуку механізмів відродження міст і джерел їх фінансування.