

УДК: 336.14:352

## РОЛЬ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ РОЗВИТКУ У СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОМУ РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

**Станіслав Володимирович АЛФЬОРОВ**

викладач стажист кафедри УФЕБ, ДВНЗ «УАБС НБУ»

E-mail: stas\_alferov@mail.ru

*Анотація. У статті проведено аналіз поняття бюджет розвитку, виявлено основні проблеми його формування та основні проблеми що існують на даний час. Також проведено аналіз бюджету розвитку територіальної громади м. Суми.*

*Аннотация. В статье проведен анализ понятия бюджет развития, выявлены основные проблемы его формирования и основные проблемы существующих в настоящее время. Также проведен анализ бюджета развития территориальной громады г. Сумы.*

**Ключові слова:** бюджет розвитку, територіальна громада, видатки, соціально-економічні програми.

**Ключевые слова:** бюджет развития, территориальная община, расходы, социально-экономические программы.

**Постановка проблеми.** Бюджет розвитку є складовою спеціального фонду видатків бюджету. В той же час, бюджет розвитку є основою фінансування соціально-економічних програм територіальної громади з місцевого бюджету. Бюджету розвитку місцевого бюджету є одним із показників для оцінки якості життя в територіальних громадах. Видатки бюджету розвитку спрямовуються на розширене відтворення, виконання інвестиційних програм (проектів), будівництво, капітальний ремонт і реконструкцію об'єктів соціально-культурної сфери та ЖКГ, розвиток дорожнього господарства тощо. Між тим дохідна частина бюджетів розвитку місцевих бюджетів в Україні, навіть з урахуванням певних позитивних зрушень, закріплених у новій редакції Бюджетного кодексу, на сьогодні не спроможна забезпечити фінансові потреби територій у капітальних вкладеннях. З огляду на це, проблеми наповнення бюджетів розвитку місцевих бюджетів не втрачають своєї актуальності і надалі.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Теоретичні та практичні аспекти управління бюджетними інвестиціями досліджуються у працях Т. Затонацької, О. Кириленко, В. Кудряшова, Т. Лебеди, О. Шевченко та ін. Особливості формування бюджетів розвитку місцевих бюджетів як фінансової основи територіального розвитку є предметом досліджень Є. Балацького [1], І. Єфремової [3], В. Комарова, Ю. Зайцева [4], В. Кулешіра, С. Криницькі [6] та ін. Незважаючи на значний

інтерес науковців та позитивні зміни бюджетного законодавства України, бюджети розвитку місцевих бюджетів продовжують відігравати незначну роль у фінансовому забезпеченні соціально-економічного розвитку територій. Це спонукає до подальшого вдосконалення науково-теоретичного підґрунтя їх формування та використання.

**Метою статті** є аналіз видаткової частини бюджету розвитку територіальної громади м. Суми та виявлення проблем та перспектив його удосконалення.

**Обґрунтування отриманих наукових результатів.** Особливу роль у соціально-економічному розвитку територій відіграють капітальні видатки, які, відповідно до чинного законодавства, мають зосереджуватися у бюджеті розвитку.

У багатьох країнах світу поширена практика поділу місцевих бюджетів на дві частини (складові): поточний бюджет і бюджет розвитку. В його основу закладений поділ видатків на поточні та капітальні. До бюджету розвитку (або ж інвестиційного бюджету) належать доходи і видатки, які спрямовуються на вдосконалення регіональної (місцевої) економіки (у тому числі видатки на проведення будівельних робіт, виконання інвестиційних довготривалих проектів). Видатки бюджету розвитку, як правило, носять капітальний характер [9].

В Україні поділ місцевих бюджетів на «поточний бюджет» і «бюджет розвитку» вперше знай-

шов відображення у Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» [10]. Статтею 64 цього закону визначено, що кошти бюджету розвитку спрямовуються на реалізацію програм соціально-економічного розвитку відповідної території, пов'язаних із здійсненням інвестиційної та інноваційної діяльності, а також на фінансування субвенцій та інших видатків, пов'язаних з розширеним відтворенням.

Питання формування та використання бюджету розвитку конкретизовані у Бюджетному кодексі України, де зазначено, що бюджет розвитку є складовою частиною спеціального фонду місцевих бюджетів [10].

Напрями витрачання коштів бюджету розвитку у Бюджетному кодексі України визначено так: 1) погашення місцевого боргу; 2) капітальні видатки, включаючи капітальні трансферти іншим бюджетам; 3) проведення експертної грошової оцінки земельної ділянки, що підлягає продажу; 4) підготовка земельних ділянок несільськогосподарського призначення або прав на них для продажу на земельних торгах та проведення таких торгів; 5) розроблення містобудівної документації на місцевому та регіональному рівнях.

Істотним моментом є віднесення Бюджетним кодексом України 2010 року до бюджету розвитку усіх капітальних видатків (замість капітальних вкладень, як це було раніше). Кодексом визначено, що капітальні видатки бюджету розвитку спрямовуються на соціально-економічний розвиток регіонів, виконання інвестиційних програм (проектів), будівництво, капітальний ремонт та реконструкцію об'єктів соціально-культурної сфери і житлово-комунального господарства, будівництво газопроводів і газифікацію населених пунктів, розвиток дорожнього

господарства, інші заходи, пов'язані з розширеним відтворенням тощо.

Проаналізувавши бюджет розвитку територіальної громади міста Суми, за період з 2009 по 2014 рік, можна зробити висновки, що за даний період видатки бюджету розвитку загалом мали тенденцію до збільшення. Лише у 2010 році порівняно з 2009 роком, спостерігалось зменшення видатків бюджету розвитку з 46140,8 тис. грн до 24566,5 тис. грн, та у 2013 році зменшення на 6 543,1 тис. грн порівняно з 2012 роком. Варто відзначити значне зростання даного показника з 49 222,1 тис. грн до 83 337,2 тис. грн у 2014 році порівняно з попереднім роком. Проте, якщо брати до уваги планові показники 2015 року, то зростання видатків бюджету розвитку плануються на рівні 161 942,7 тис. грн, що майже в 2 рази більше фактичних видатків 2014 року.

Варто відзначити збільшення частки видатків бюджету розвитку у загальній частці видатків бюджету міської громади. Про даний спад свідчить такий показник як індекс бюджету розвитку. Даний індекс характеризує відношення видатків бюджету розвитку до загальної суми видатків громади. Так, якщо у 2009 даний показник складав 5,64 %, то у 2014 році він вже становив 7,16 %. Проте, як видно з рис. 1, даний показник мав не однорідний характер. З 2010 року по 2012 рік спостерігалось зростання даного показника з 3,69 % до 4,77 %. А вже у 2013 році даний індекс знизився до 2,53 %. Зростання індексу бюджету розвитку свідчить про підвищення частки видатків бюджету розвитку у загальній структурі видатків бюджету, а отже збільшення фінансування соціально-економічних програм територіальної громади м. Суми.



Рис. 1. Індекс бюджету розвитку за 2009–2013 р.

Якщо ж звернути увагу на відношення видатків бюджету розвитку до видатків спеціального фонду бюджету, то за період з 2009 р. по 2014 р. даний показник мав свого найбільшого значення

у 2012 році 47,25 %, та найменшого у 2013 році – 26,20 %. Проте, за аналізований період даний показник все ж таки зменшився з 42,7 % у 2009 році, до 32,3 % у 2014 році.



Рис. 2. Індекс відношення бюджету розвитку до спеціального фонду бюджету за 2009–2013 р.

Варто звернути увагу на структуру бюджету розвитку за основними напрямками видатків. Як ми бачимо з таблиці 1, з року в рік сума видатків на той чи інший напрямок змінюється. Дані

зміни можуть бути пов'язані з відповідними потребами громади, та соціально-економічними програмами що проводяться на території міста.

**Таблиця 1**

*Видатки бюджет розвитку за основними напрямками видатків бюджету розвитку (2009–2014 р.) [5]. (тис. грн.)*

Найменування коду тимчасової класифікації видатків та кредитування місцевих бюджетів	2009р.	2010р.	2011р.	2012р.	2013р.	2014 р.
Державне управління	47,3	0,0	289,1	1112,8	935,7	2089,6
Освіта	1513,3	1194,8	7860,9	6283,1	3305,0	2089,6
Охорона здоров'я	367,0	779,6	5783,5	5407,9	2301,7	8110,7
Соціальний захист та соціальне забезпечення	10,1	11,9	9889,3	7865,4	344,2	172,7
Житлово-комунальне господарство	0,0	0,0	9,5	18962,8	14945,7	18895,5
Культура і мистецтво	102,2	98,9	0,0	0,0	435,1	800,9
Фізична культура і спорт	0,0	7,7	8,6	0,0	412,0	720,0
Будівництво	28628,8	13481,2	0,0	1472,0	16524,4	29094,5
Сільське і лісове господарство, рибне господарство та мисливство	0,0	0,0	635,3	356,0	0,0	320,4
Транспорт, дорожнє господарство, зв'язок, телекомунікації та інформатика	8372,4	5643,4	0,0	61,3	7524,3	7334,9
Інші послуги, пов'язані з економічною діяльністю	2600,0	1970,0	0,0	40,8	206,5	3651,0
Запобігання та ліквідація надзвичайних ситуацій та наслідків стихійного лиха	12,0	2,7	0,0	0,0	0,0	282,8
Цільові фонди	4534,9	1376,3	17357,7	12640,6	1399,2	1265,0
Видатки, не віднесені до основних груп	0,0	0,0	61,5	1040,6	64,4	313,0
Разом	46140,8	24566,5	41895,5	55243,3	48398,2	81687,2
Міжбюджетні трансферти	0,0	0,0	42,2	521,8	823,9	1650,0
Всього видатків	46140,8	24566,5	41937,7	55765,2	49222,1	83337,2

На протязі 2009–2010 років найбільшу частину видатків бюджету становила стаття будівництво, майже 70 % та 55 % від загальної частки видатків бюджету розвитку. У 2011 році значною часткою характеризувалися видатки одразу за декількома напрямками, а саме: освіта – 18,74 %, охорона здоров'я – 13,79 %, соціальний захист та соціальне забезпечення – 23,58 %, та видатки на цільові фонди – 41,39 %.

Варто відзначити зміну у структурі видатків за статтею державне управління. Якщо у 2010 році за даною статтею видатки взагалі були відсутні, у 2011 році вони склали 289,1 грн, то вже у наступному році дані видатки зросли майже в 4 рази до 1112,8 тис. грн, а в 2014 році взагалі склали 2089,6 тис. грн. Якщо раніше за рахунок коштів бюджету розвитку відбувалося фінансування дійсно інвестиційних проєктів, будівництво нових об'єктів соціально-культурної та житлово-комунальної сфер, які свідчили про соціально-економічний розвиток території, то, згідно з новим кодексом, будь-які капітальні видатки (для прикладу: придбання меблів, організаційної техніки, капітальний ремонт приміщень), спрямовані на забезпечення нормального функціонування установ, відносяться до бюджету розвитку. Вважаємо, що така ситуація спричиняє завищення реальних обсягів видатків розвитку, створює ілюзію збільшення кількості об'єктів будівництва і розширеного відтворення, покращання інфраструктури. Одночасно ускладнюється аналіз ефективності витрачання коштів бюджету розвитку [8, с. 258].

Варто відзначити різке зростання видатків на транспорт, дорожнє господарство, зв'язок, телекомунікації та інформатику. У 2012 році дані видатки склали 61,3 тис. грн, а у 2013 році дані видатки зросли до 7524,3 тис. грн. Дане зростання зумовлене впровадженням низки соціально-економічних програм територіальною громадою м. Суми, у сфері транспорту, зв'язку та телекомунікації.

Оскільки бюджет розвитку є одним із основних засобів впливу на соціально-економічний розвиток відповідних територій, існує потреба у подальшому розширенні переліку надходжень до бюджету розвитку за рахунок додаткових стабільних джерел, якими можуть бути: надходження від орендної плати за користування цілісним майновим комплексом та іншим майном, що перебуває в комунальній власності; кошти (100 %, зараз зараховується 90 %) від продажу земельних

ділянок несільськогосподарського призначення або прав на них, що перебувають у державній власності до розмежування земель державної і комунальної власності (крім земельних ділянок несільськогосподарського призначення, що перебувають у державній власності, на яких розташовані об'єкти, що підлягають приватизації).

На сьогодні, внаслідок посилення централізації бюджетного планування, практично втрачений зв'язок між місцевими бюджетами та програмами соціально-економічного розвитку територій. Наяву ситуація, коли важливі макроекономічні параметри ніяким чином не впливають на визначення обсягів місцевих бюджетів, бюджети ж, в силу обмеженості наявних ресурсів, не в змозі забезпечити соціально-економічне зростання на місцевому рівні. В цих умовах особливого значення набувають трансферти з державного бюджету, зокрема, інвестиційні субвенції.

Для стимулювання розвитку регіонів варто визначати проблемні території, до складу яких включати не лише «найгірші» за показниками, але й усі ті, у яких показники соціально-економічного розвитку значно нижчі від середніх по країні (допустимо, у межах 25 % відхилення). Статус проблемної території має переглядатися не щороку лише з цілком гіпотетичним встановленням семирічної межі, а на фіксований 7-10 річний період. На такий же термін мають розроблятися і державні програми подолання депресивності окремих регіонів, фінансове забезпечення виконання таких програм має плануватися за програмно-цільовим методом у відповідних довгострокових бюджетах [7, с. 59].

**Висновки.** Чинна система формування дохідної та видаткової частини бюджету розвитку не є досконалою, та потребує подальших доопрацювань. Бюджет розвитку є основною складовою соціально – економічного розвитку територіальних громад, та повинен забезпечувати їх поточні потреби та визначати основні напрями розвитку території. Для забезпечення виконання даних завдань необхідно як зміцнити дохідну частину бюджету розвитку, так і зробити оптимальною видаткову структуру бюджету.

Тому, для забезпечення виконання бюджетних завдань розвитку територіальних громад, на наш погляд, необхідно виконання наступних умов:

- створення нових джерел надходжень до бюджетів розвитку;



- забезпечення розвитку малого та середнього бізнесу, як основи забезпечення дохідної частини бюджету;

- забезпечення прозорого та відкритого використання бюджетних засобів направлених на розвиток територіальних громад;

- зниження фінансування за деякими статтями бюджету розвитку, для економії бюджетних

коштів, або використання їх на більш необхідні потреби та ін.

Виконання вище зазначених заходів, на нашу думку, призведе до поліпшення бюджетного фінансування соціально-економічних заходів територіальної громади. Суттєвою проблемою залишається висока централізація бюджетного планування, що знижує оптимальне забезпечення територій фінансовими ресурсами.

#### Список використаних джерел

1. Балацький Є. О. Оцінка ефективності виконання місцевого бюджету / Є. О. Балацький // *Бизнес-Информ*. — 2009. — № 12 (1). — С. 10-12.

2. Бюджетний кодекс України [Електронний ресурс]: офіц. текст: за станом на 06 грудня 2012. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.

3. Єфремова І. І. Місцеві бюджети та бюджети місцевого самоврядування : проблеми правового визначення / І. І. Єфремова // *Форум права*. — 2009. — № 1. — С. 157-161.

4. Зайцев Ю. К. Основні принципи формування концепції та моделі соціально-економічного розвитку України в умовах перехідного періоду / Ю. К. Зайцев. - *Стратегія економічного розвитку України*. — 2003. — Вип. 5. — С. 15-23.

5. Звіти про виконання місцевого бюджету м. Суми. [Електронний ресурс] / Муніципальний інформаційний портал м. Суми. — Режим доступу : <http://meria.sumy.ua/index.php?do=cat&category=dokumenti>.

6. Криниця С. О. Бюджетне регулювання регіонального розвитку [Електронний ресурс]

/ С. О. Криниця. — *Фінансовий простір* № 1 (5) 2012 р. — С. 54-60.

7. Криниця С. О. Бюджетне регулювання регіонального розвитку / С. О. Криниця // *Фінансовий простір*. — 2012. — № 1 (5). — С. 54-60.

8. Ліпач О. О. Бюджети представницьких органів влади в новому бюджетному законодавстві / О. О. Ліпач // *Теорія та практика державного управління: Збірник наукових праць Харківського регіонального інституту державного управління: Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2011. — Вип. 3 (34). — С. 255-261.*

9. Музика-Стефанчук О. А. Декілька нарисів про місцеві бюджети в зарубіжних країнах [Електронний ресурс] / О. А. Музика-Стефанчук. — Режим доступу : [http://archive.nbuv.gov.ua/portal/Soc\\_Gum/Nvamu\\_pr/2010\\_1/12.pdf](http://archive.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Nvamu_pr/2010_1/12.pdf).

10. Про місцеве самоврядування в Україні: станом на 1 вересня 2011 р. [Електронний ресурс] / Верховна рада України: Закон України від 21.05.1997 р. № 280 / 97. - ВР. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?page=5&nreg=280%2F97%E2%F0>.