

Косаревич Н.Б.

Івано-Франківський національний технічний університет нафти і газу

ВИДАТКИ БЮДЖЕТІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ЯК СКЛАДОВА УПРАВЛІННЯ БЮДЖЕТНИМ РЕСУРСОМ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ

У статті приділено увагу аналізу ключових проблем у сфері управління та контролю за видатками місцевих бюджетів у системі публічних фінансів, а також визначенню напрямів удосконалення процесу управління бюджетними видатками в умовах правового режиму воєнного стану в Україні. Підкреслено значимість ефективного управління бюджетними ресурсами територіальних громад, як базової одиниці місцевого самоврядування, що представляє інтереси жителів, які проживають на відповідній території, для забезпечення збалансованості споживчих потреб і надання послуг населенню на належному рівні. Розглянуто проблемні питання в управлінні видатками з позиції співвідношення та структурованості видатків споживання та капітальних видатків, їхній вплив на складову соціально-економічного та інфраструктурного розвитку.

Наголошено на важливості забезпечення чесних і обґрунтованих співвідношень у забезпеченості бюджетними ресурсами всіх регіонів країни; підкреслено необхідність удосконалення механізму регулювання витрачання бюджетних коштів та підвищення ефективності роботи відповідних інституцій, які обслуговують реальний сектор економіки. Потребують окремого вирішення питання вдосконалення методів управління видатками, зокрема оптимізації розподілу джерел доходів за видатковими напрямками та оцінки ефективності виконання видаткових зобов'язань органами місцевого самоврядування. Такий підхід дозволить в умовах обмеженості бюджетних коштів реалізувати більшу кількість програм фінансування і при цьому досягти максимального ефекту в частині підвищення розвитку інфраструктурної складової місцевих бюджетів та рівня добробуту населення.

Розглянуто питання необхідності впровадження ефективного механізму управління бюджетними видатками в умовах правового режиму воєнного стану як частини системи державного фінансового управління, визначення взаємозв'язку між стратегічними цілями розвитку територіальних громад та можливостями бюджету на середньострокову перспективу, а також забезпечення раціонального витрачання бюджетного ресурсу шляхом застосування інструментів програмно-цільового методу для збалансованого і ефективного розвитку території.

Ключові слова: видатки бюджету, бюджетна політика, фінансовий ресурс, територіальна громада, фінансове забезпечення, місцеве самоврядування, фінансові ресурси, публічні фінанси.

Постановка проблеми. Важливою складовою управлінської діяльності органів публічної влади щодо забезпечення соціально-економічного розвитку територій виступають видатки місцевих бюджетів. Визначаючи пріоритети свого розвитку, територіальна громада через діяльність органів місцевого самоврядування, здійснює регулювання видатковою частиною бюджету задля досягнення стратегічних цілей, прийнятих у її програмних документах. Також потребують вирішення питання удосконалення методів управління видатками бюджетів територіальних громад, зокрема оптимального розподілу бюджетного ресурсу, який сформувався за рахунок доход-

них джерел, дотримуючись раціонального підходу у розподілі за напрямками видатків та оцінки ефективності і результативності здійснених витрат бюджету територіальної громади. Такий підхід дає можливість у межах наявних бюджетних коштів реалізувати максимально можливу кількість ініціатив з фінансування програм розвитку громади та досягнути кращого результату у наданні послуг населенню, підвищенню рівня розвитку певної галузі, покращенні інфраструктури території населених пунктів тощо [1].

На сучасному етапі розвитку бюджетних відносин діяльність органів місцевого самоврядування потребує удосконалення системи

управління бюджетними видатками з метою підвищення рівня надання державних послуг на місцях, координації роботи органів публічної влади з метою ефективного використання коштів бюджету. Бюджетні видатки територіальної громади визначають пріоритети її розвитку та спрямовані на досягнення поставлених стратегічних цілей у сфері забезпечення матеріального та соціального становища спільноти її жителів. Видатки виступають інструментом, за допомогою якого здійснюється регулювання різних сфер життя та створюються можливості для забезпечення сталості і розвитку економіки регіону [2].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Вивчення проблематики управління видатками місцевих бюджетів є предметом дослідження багатьох наукових праць і доробків вчених та науковців. Основні положення з цієї тематики вивчалися такими науковцями як В. Авер'янов, І. Адаменко, Д. Бутаков, А. Буряченко, М. Васишин, М. Гупаловська, М. Євдокімова, В. Зайчикова, В. Кравченко, О. Кириленко, І. Луніна, І. Чугунов, І. Щербина, С. Юрій, В. Яцюта.

Постановка завдання. Метою статті є розкриття сутності видатків територіальних громад як складової управління бюджетним ресурсом територіальної громади, виявлення проблем щодо управління бюджетними видатками у системі публічних фінансів з метою визначення пріоритетності їх спрямування для досягнення збалансованого соціально-економічного розвитку території.

Викладення основного матеріалу. Бюджети територіальних громад відіграють важливу роль у забезпеченні соціально-економічного розвитку як окремого регіону так і країни в цілому, що виявляється через розподіл і перерозподіл фінансового ресурсу, який є у їхньому розпорядженні чи формується на їх території завдяки фіскальній політиці збалансованого розвитку фінансів держави, здійснюючи фінансування видатків, які згідно з Бюджетним кодексом України мають провадитися органами місцевого самоврядування. Децентралізація фінансів і реформа територіальної організації влади та місцевого самоврядування сприяли зміцненню фінансової основи базового рівня бюджетів – бюджетів територіальних громад.

У сучасних умовах саме місцеві бюджети, складовою яких за бюджетною системою України є бюджети сільських, селищних, міських територіальних громад, визначають рівень суспільного добробуту та виступають фінансовою основою задоволення життєвих потреб населення [4].

За рахунок бюджетних коштів територіальних громад здійснюються видатки з надання суспільних послуг громадянам згідно з Конституцією України [5]. До таких належать в першу чергу видатки на освіту, охорону здоров'я, соціальний захист тощо. Також, базовий рівень місцевих бюджетів відповідальний за фінансування видатків соціально-культурного спрямування, таких як утримання закладів культури, фізичної культури і спорту, фінансування молодіжних програм. Видатки є проявом розподільчої функції фінансів і відіграють вагомий роль в управлінні бюджетним процесом на місцевому рівні. Видатки місцевих бюджетів значною мірою формують можливості регіону щодо якісного функціонування місцевого господарства, утримання об'єктів соціально-культурного призначення, проведення інвестиційної політики, здійснення соціального захисту населення. Також видатки бюджету уособлюють роль держави у регулюванні економічних процесів, забезпеченні макроекономічного зростання, соціальних гарантій населенню, вдосконаленню структури суспільного виробництва.

Саме тому склад і структура видатків місцевих бюджетів потребує детального вивчення і аналізу проблем які виникають з реалізацією повноважень органів публічної влади на місцевому рівні. Для розкриття сутності видатків бюджетів територіальних громад проаналізуємо структуру видатків місцевих бюджетів Івано-Франківської області за функціональною структурою (табл. 1).

Як видно з наведених у таблиці 1 даних, найбільшу питому вагу у загальному обсязі видатків місцевих бюджетів Івано-Франківської області займають видатки на освіту – від 63,9 до 66,0 відсотків. Це пояснюється тим, що держава делегує повноваження щодо оплати праці педагогічним працівникам на місцевий рівень і у вигляді субвенції з державного бюджету забезпечує фінансовим ресурсом потребу в таких видатках.

При цьому усі інші видатки, що пов'язані із забезпеченням освітнього процесу у навчальних закладах і дошкільній освіті, а це – харчування учнів, видатки на утримання обслуговуючого персоналу, зміцнення матеріально-технічної бази закладів тощо забезпечуються органами влади на місцях. Тому в період 2015-2020 років (в часі об'єднання територіальних громад), дуже гостро поставало питання з приводу закриття, реорганізації шкіл, що було зумовлено необхідністю оптимізації видатків новоутворених об'єднаних територіальних громад, організації навчального процесу в межах адміністративно-територіальної

**Структура та динаміка видатків місцевих бюджетів
Івано-Франківської області за 2020–2023 рр. (млн. гривень)**

Галузь/рік	2020 рік		2021 рік		2022 рік		2023 рік	
	Сума	Питома вага, %	Сума	Питома вага, %	Сума	Питома вага, %	Сума	Питома вага, %
Державне управління	1627,3	12,1	1631,6	10,5	1966,9	11,6	1991,2	10,9
Освіта	8593,7	63,9	10255,9	66,0	10987,6	64,8	11947,4	65,4
Охорона здоров'я	484,2	3,6	466,2	3,0	542,6	3,2	621,1	3,4
Соціальний захист та соціальне забезпечення	443,8	3,3	543,9	3,5	627,4	3,7	712,5	3,9
Культура і мистецтво	376,6	2,8	310,8	2,0	423,9	2,5	438,4	2,4
Фізична культура і спорт	336,2	2,5	341,9	2,2	356,1	2,1	365,4	2,0
Житлово-комунальне господарство	376,6	2,8	543,9	3,5	678,2	4,0	767,3	4,2
Економічна діяльність	511,0	3,8	326,3	2,1	373,0	2,2	365,4	2,0
Інша діяльність	699,3	5,2	1118,8	7,2	1000,4	5,9	1059,6	5,8
Всього видатків	13448,6	100,0	15539,3	100,0	16956,2	100,0	18268,2	100,0

Джерело: складено та розраховано автором за даними звітності про виконання місцевих бюджетів департаменту фінансів Івано-Франківської облдержадміністрації.

одиниці, яка (адмін.-тер. одиниця – авт.) тепер має свій бюджет, певні ресурси, управлінські повноваження влади, територію, за яку відповідає і т. ін. Територіальна громада, як самостійна одиниця, тепер наділена усіма повноваженнями з управління, має вирішувати питання раціональності і ефективності витрачання фінансового ресурсу на потреби місцевого рівня.

Аналізуючи дані таблиці 1, відносно високий відсотковий рівень питомої ваги видатків на галузь державного управління у сьогоднішній структурі видатків місцевих бюджетів зумовлений фінансуванням видатків на утримання органів місцевого самоврядування, через які в повній мірі забезпечується діяльність місцевих рад і виконавчих комітетів сформованих територіальних громад. Якщо «в минулому», до 2015 року, в часі існування окремих сільських, селищних, міських міст районного значення рад в переважній більшості делеговані функції фінансувалися з районного рівня і усі владні структури, які управляли такими процесами, утримувалися з районного бюджету, то тепер у кожній територіальній громаді сформовані виконавчі комітети, до складу яких входять галузеві управління чи відділи: соціальних послуг, освіти, культури, фінансовий, економічного розвитку, земельних відносин тощо. Тому сьогодні для забезпечення діяльності цих інституційних складових необхідно виділяти ресурс, з того таки місцевого бюджету, з метою організації роботи владного механізму органів публічної

влади на рівні місцевого самоврядування. Разом з тим, якщо проаналізувати структуру видатків бюджету окремої, наприклад сільської ради, до 2015 року і структуру видатків бюджету тепер уже об'єднаної сільської територіальної громади, то ми бачимо суттєву економію у видатках на утримання органів управління і апаратів сільських чи селищних, міських рад (Рисунок 1).

Аналіз наведених у таблиці 1 даних свідчить також про «загрозливу» тенденцію незмінності й сталості в структурі видатків місцевих бюджетів. Протягом ряду років практично на однаковому рівні залишається рівень питомої ваги видатків на культуру, фізичну культуру і спорт, житлово-комунальне господарство, економічну діяльність. Це свідчить про певну байдужість і незацікавленість інституцій управління на місцевому рівні до розвитку, до розширення сфер застосування акумульованого у бюджет ресурсу, використання його на нові ідеї, нові розвиткові проекти, які б уможливили в подальшому інфраструктурний розвиток відповідного регіону.

Як проблемним, на сьогодні можна вважати також і рівень структурованості видатків за економічним змістом – поточні (видатки споживання) і капітальні видатки (видатки розвитку).

Поточні видатки представляють собою витрати, які спрямовуються на виконання бюджетних програм та забезпечують поточне функціонування бюджетних установ, проведення досліджень, розробок, заходів та надання поточних трансфертів



Рис. 1 Структура видатків на утримання апарату управління до та після об'єднання територіальних громад

населенню і підприємствам (установам, організаціям) – їхня частка у загальному обсязі місцевих бюджетів становить 95 відсотків. Натомість мізерна частка видатків у розмірі п'яти відсотків припадає на фінансове забезпечення капітальних вкладень, структурної перебудови економіки, інші видатки пов'язані з розширеним відтворенням. Негативним, на нашу думку, є той факт, що вже десятками років найбільшу питому вагу у видатках місцевих бюджетів займають першочергові видатки соціального змісту: заробітна плата працівників установ, які фінансуються з місцевих бюджетів, оплата енергоносіїв, харчування, медикаменти – понад 90 відсотків, що свідчить про значну соціальну завантаженість бюджету та його споживацький зміст.

У процесі управління видатками владним інституціям на місцях слід враховувати також об'єктивні та суб'єктивні чинники, які впливають на прийняття рішень щодо цільового спрямування коштів з місцевого бюджету. Як видно з рисунка 1, після процесу об'єднання територіальних громад, їхні повноваження вже набувають значно ширшого формату і на місця передається значна частина делегованих повноважень, які до того фінансувалися з бюджету вищого рівня. В окремих випадках на ці повноваження дається ресурс з державного бюджету (як наприклад з фінансуванням освітньої і медичної субвенцій), на який місцеві органи публічної влади не мають впливу у видаткових повноваженнях, а в окремих випадках узалежнені від обсягів відповідних трансфертів з бюджетів вищого рівня.

При здійсненні видаткової політики сьогодні слід також зважати на те, що під час дії право-

вого режиму воєнного стану в Україні бюджетний процес набуває певних особливостей. Управління бюджетом здійснюється в умовах обмеженості фінансових ресурсів і пов'язане з потребою в оперативному управлінні отриманими доходами, виконанням значних бюджетних витрат, із яких пріоритетним є фінансування національної безпеки та оборони [2]. І як підсилення цього, має бути постійний пошук внутрішніх та зовнішніх джерел фінансування бюджету.

Крім того, особливо важливим аспектом управління бюджетними видатками у період воєнного стану є збалансованість пріоритетів, забезпечуючи питання національної безпеки та соціальний розвиток територіальної громади. Безумовно, на місцеві громади припадає велике навантаження – у воєнний стан особливо необхідно забезпечити військові потреби залучаючи до цього ресурси бюджету, кошти меценатів, жителів територіальної громади. При цьому мають працювати заклади освіти, охорони здоров'я, соціального захисту і т.д. Тому необхідно розробити та впровадити ефективні механізми контролю за видатками, зокрема шляхом використання електронних систем моніторингу та звітності.

З огляду на зростання витрат на оборону, слід розглянути можливість налагодження партнерства та співпраці з іншими країнами, що мають схожі інтереси. Це дозволить розподілити фінансове навантаження та сприяти ефективнішому використанню коштів. Важливо раціонально використовувати бюджетні ресурси, ретельно аналізуючи кожен статтю видатків з точки зору її доцільності та ефективності. Також варто розглянути варіанти

залучення додаткових фінансів шляхом випуску облігацій або залучення міжнародної допомоги. Забезпечення фінансової стійкості під час воєнного стану є надзвичайно важливим.

Висновки. Підсумовуючи викладене можна стверджувати, що ефективність та результативність у процесі використання бюджетних коштів є серед найважливіших складових у проблематиці планування й виконання бюджету в умовах обмеженості бюджетних ресурсів. Важливим кроком щодо вирішення проблемних питань при цьому є удосконалення системи управління видатками

бюджету в частині підвищення результативності їх використання. Основними завданнями виступають: обґрунтування пріоритетів у розподілі бюджетних ресурсів, використання принципів довгострокового бюджетного прогнозування та планування; оптимізація бюджетних програм з урахуванням національних пріоритетів та вдосконалення методів оцінки їхньої ефективності; впровадження системи контролю за цільовим та раціональним використанням бюджетних коштів, а також оцінки результативності бюджетних програм і діяльності розпорядників бюджетних ресурсів.

Список літератури:

1. Архипенко С.В., Буркова Л.А. Управління та фінансовий контроль видатків місцевих бюджетів у системі публічних фінансів: проблеми та напрями покращення. *Актуальні питання у сучасній науці*. № 5(11) 2023. С. 121-129.
2. Бабко Н. М. Роль бюджетних видатків у фінансуванні соціально-економічних потреб сьогодення. *Збірник наукових праць ТДАТУ імені Дмитра Моторного (економічні науки)*. № 2(48). 2023. Ст. 86-93.
3. Бюджетний кодекс України: Закон України від 8 липня 2010 року № 2456-VI. *Урядовий кур'єр*. 2010. № 151.
4. Бюджетно-податкова політика у системі регулювання економіки: монографія. І.Я. Чугунов, Т.В. Канєва, М.Д. Пасічний та ін.; за заг. ред. І.Я. Чугунова. К.: Глобус-Пресс, 2018. 354 с.
5. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.
6. Про місцеве самоврядування в Україні. Закон України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>
7. Чугунов В.І. Бюджетне планування як складова соціально-економічного розвитку країни. *Ефективна економіка*. 2020. № 12.

Kosarevych N.B. LOCAL GOVERNMENT BUDGET EXPENDITURES AS A COMPONENT OF THE MANAGEMENT OF THE BUDGET RESOURCES OF THE TERRITORIAL COMMUNITY

The article focuses on the identification and characterization of key problems related to the management and control of local budget expenditures in the public finance system, as well as the determination of directions for improving the process of managing budget expenditures in the conditions of the legal regime of martial law in Ukraine. The importance of effective management of budgetary resources of territorial communities, as a basic unit of local self-government, representing the interests of residents living in the relevant territory, to ensure the balance of consumer needs and provide services to the population at the appropriate level, is emphasized. Problematic issues in expenditure management from the standpoint of the ratio and structure of consumption expenditures and capital expenditures, their impact on the component of socio-economic and infrastructural development are considered.

The importance of ensuring fair and reasonable ratios in the provision of budgetary resources of all regions of the country was emphasized; the need to improve the mechanism for regulating the spending of budget funds and to improve the efficiency of the relevant institutions that serve the real sector of the economy is emphasized. The issue of improving expenditure management methods needs a separate solution, in particular, optimization of the distribution of sources of income by expenditure areas and assessment of the effectiveness of the fulfillment of expenditure obligations by local self-government bodies. Such an approach will allow, in conditions of limited budget funds, to implement a larger number of financing programs and at the same time achieve the maximum effect in terms of increasing the development of the infrastructural component of local budgets and the level of well-being of the population.

The issue of the need to implement an effective mechanism for managing budget expenditures in the conditions of the legal regime of martial law as part of the state financial management system, determining the relationship between the strategic goals of the development of territorial communities and the medium-term budget possibilities is considered, as well as ensuring the rational spending of budget resources by using the tools of the program-target method for balanced and effective development of territories.

Key words: budget expenditures, budget policy, financial resource, territorial community, financial provision, local self-government, financial resources, public finance.