

Індус К.П.

ОЦІНКА БЮДЖЕТНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИХ ЗАХОДІВ АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ОДИНИЦІ В УКРАЇНІ

В статті розглядаються питання місцевих бюджетів в економічному розвитку адміністративно-територіальних одиниць, а також вирішення їх соціальних проблем. Обґрунтовано комплексний підхід до управління бюджетними видатками на місцевому рівні за допомогою економіко-математичних моделей.

Ключові слова: місцеві видатки, адміністративно-територіальна одиниця, місцевий бюджет, управління бюджетними видатками.

ВСТУП

В умовах ринкової економіки загострюється питання необхідності забезпечення громадян належним рівнем суспільних послуг, що вимагає побудови ефективної системи соціальних гарантій населення. Конституцією України визначено, що бюджет держави є основним інструментом регулювання соціально-економічних процесів у країні.

У сучасних умовах зростає значення місцевих бюджетів в економічному розвитку адміністративно-територіальних одиниць, вирішенні соціальних проблем. Ефективне управління видатками місцевих бюджетів набуває особливої актуальності в умовах обмеженості ресурсів, коли необхідність їх раціоналізації і підвищення ефективності функціонування бюджетних закладів вимагає пошуків нових рішень та засад, які б наблизили існуючу бюджетну практику в Україні до світових стандартів.

Із прийняттям Бюджетного кодексу в Україні актуалізуються питання щодо раціонального розподілу місцевих фінансових ресурсів з урахуванням пріоритетів розвитку територій та забезпечення максимальної ефективності використання бюджетних коштів. Але при вивченні соціально-економічної спрямованості видатків місцевих бюджетів останніх років простежується зростання обсягів витрачання цих коштів при одночасному зниженні рівня фінансування соціальної сфери та зниженні темпів економічного розвитку. Відтак, має місце невідповідність зростання фактичних обсягів видатків місцевих бюджетів сучасному стану соціально-економічного розвитку країни.

Сьогодні актуальним завданням є обґрунтування комплексного підходу до управління бюджетними видатками на місцевому рівні, аналіз структури та принципів побудови організаційно-економічного механізму управління видатками місцевих бюджетів з метою виявлення недоліків їх функціонування, а також розробка конкретних пропозицій щодо їх вдосконалення.

В останні роки проблеми місцевих бюджетів розглядаються вітчизняними вченими та практиками частіше за все з позицій надання у розпорядження місцевим органам влади достатніх фінансових ресурсів. При цьому недостатньо уваги приділяється таким питанням, як вплив умов формування місцевих бюджетів на соціально-економічний розвиток територій, підвищення якості управління видатками. Традиційно процес управління видатками розглядається як вузька система контролю на стадії виконання бюджету. У вітчизняній науковій літературі з державного управління питання зв'язку бюджетних видатків із стратегічним плануванням розвитку території, застосування альтернативних методів планування бюджету та їх впливу на процеси прийняття управлінських рішень досліджувалися лише фрагментарно.

Моделювання та прогнозування економічних показників є нагальною потребою в умовах ринкової економіки. У процесі прийняття рішень можливість змодельовати та передбачити майбутню ситуацію дуже суттєво впливає на правильність вибору. Наукові пошуки у цьому напрямку ведуться такими вітчизняними фахівцями, як Влашук М., Жибер Т., Зінченко В., Кічурчак М., Лібанова Е., Мярковський А., Огонь Ц., Піхоцький В., Ривак О., Чугунов І. та ін.

Мета статті – здійснити оцінку бюджетного забезпечення соціально-економічних заходів адміністративно-територіальних одиниць в Україні.

В основу методів дослідження покладено економіко-математичні методи, методи аналізу, порівняння, індукції та дедукції.

РЕЗУЛЬТАТИ ДОСЛІДЖЕННЯ

Правильне формування видаткової частини місцевих бюджетів – важлива проблема функціонування

місцевих органів влади, що є закономірним, адже від величини витрат бюджету, уміння правильно розподілити їх, виходячи з пріоритетів місцевого розвитку, залежить і рівень розвитку регіону, вирішення економічних і соціальних проблем.

Економічний та соціальний розвиток як регіонів, так і України в цілому потребує прогнозування, яке неможливе без економічного моделювання. Модель – це спеціально створений об'єкт, на якому відтворюються певні характеристики досліджуваного явища, а моделювання – це конкретне відтворення цих характеристик, що дає змогу вивчати можливу поведінку явища без проведення експериментів над ним [12, с. 12].

На практиці економічні процеси в Україні сьогодні змінюються під впливом різноманітних факторів, які треба вміти виявляти і оцінювати. Для цього проведемо кореляційний та регресійний аналіз витратків місцевих бюджетів. Кореляційним називається такий зв'язок між статистичними змінними x та y , при якому при зміні ознаки x_1 змінюється середнє значення ознаки y_1 . Рівняння, яке аналітично моделює залежність середньої величини результуючої ознаки від факторної змінної, називається рівнянням регресії [12, с. 21].

На основі даних табл. 1 здійснимо кореляційно-регресійний аналіз витратків місцевих бюджетів у січні-вересні 2007-2011 рр.

Таблиця 1 Вхідні дані для визначення впливу обсягу валового внутрішнього продукту, кількості наявного населення та обсягу доходів на обсяги витратків місцевих бюджетів у січні-вересні 2007-2011 рр.

Період	Витатки, тис. грн.	ВВП, тис. грн.	Кількість наявного населення, тис. осіб	Доходи, тис. грн.
	Y	x_1	x_2	x_3
січень-вересень 2007	61902,9	505848	46546,1	41030,2
січень-вересень 2008	84973,0	703943	46286,7	54195,9
січень-вересень 2009	88814,2	653437	46077,5	51276,5
січень-вересень 2010	104071,3	784287	45892,6	57312,7
січень-вересень 2011	123186,2	968000	45711,5	62100,1

Проведемо обчислення за допомогою програми MS Excel. Залежність "витатки-ВВП", "витатки-кількість населення" та "витатки-доходи" позначимо відповідно "Модель 1", "Модель 2" та "Модель 3". Показники, отримані в результаті обчислень, наведені у табл. 2.

Таблиця 2 Результати проведеного аналізу залежності обсягу витратків місцевих бюджетів від валового внутрішнього продукту, кількості наявного населення та обсягу доходів місцевих бюджетів у січні-вересні 2007-2011 рр.

Показники	Модель 1 "Витатки-ВВП"	Модель 2 "Витатки-кількість населення"	Модель 3 "Витатки-доходи"
α	0,05	0,05	0,05
p-значення	0,003	0,003	0,009
R ²	0,96	0,96	0,92
R	0,98	0,98	0,96
F	81,56	76,93	37,43
Вибіркова регресійна функція	$y = -2493,09 + 0,13 \cdot x_1$	$y = 3246086,60 - 68,40 \cdot x_2$	$y = -55401,0 + 2,78 \cdot x_3$

Коефіцієнти отриманих моделей значимі, оскільки всі значення показника "p-значення" менші за $\alpha = 0,05$. У всіх моделях значення статистики Фішера $F > 32$. Все це свідчить про адекватність моделей.

Розглянемо економічну інтерпретацію отриманих показників. Значення коефіцієнта кореляції R вказує на зв'язок між залежною та незалежною змінними — відповідно y та x . За результатами табл. 2 бачимо, що між всіма змінними існує тісний зв'язок. Отже, обсяг витратків місцевих бюджетів значною мірою залежить від обсягу валового внутрішнього продукту, кількості наявного населення та від обсягів надходжень до місцевих бюджетів.

Регресійні моделі мають вигляд:

- $y = -2493,09 + 0,13 \cdot x_1$;
- $y = 3246086,60 - 68,40 \cdot x_2$;
- $y = -55401,0 + 2,78 \cdot x_3$.

Це означає, що якщо ВВП зросте на 1 тис. грн., то видатки місцевих бюджетів зростуть на 0,13 тис. грн. Зростання чисельності наявного населення на 1 тис. осіб призведе до зниження обсягів видатків місцевих бюджетів на 68,4 тис. грн. на кожну тисячу осіб. У свою чергу, якщо зростуть доходи місцевих бюджетів на 1 тис. грн., то видатки зростуть на 2,78 тис. грн.

Майбутнє – невизначене, але його точне передбачення підвищує ефективність процесу прийняття рішень. Макроекономічні прогнози потрібні урядові, органам місцевої влади, суб'єктам господарювання тощо. Відтак, для вироблення бюджетної політики важливим завданням є прогнозування бюджетних видатків.

Проаналізуємо видатки бюджету на соціально-економічну діяльність за січень-вересень 2007-2011 рр., встановимо, чи можна виявити тенденцію. Якщо стійка тенденція дійсно існує, використаємо відповідні моделі для прогнозування показника у наступних періодах. Вхідні дані для аналізу представлені у табл. 3.

Таблиця 3 Вхідні дані для аналізу тенденцій обсягів видатків місцевих бюджетів за суспільним призначенням

Період	№ періоду	Соціальні видатки, тис. грн.	Економічні видатки, тис. грн.	Інші видатки, тис. грн.	Разом видатків, тис. грн.
січень-вересень 2007	1	49089,0	8233,1	4580,8	61902,9
січень-вересень 2008	2	65429,2	12236,1	7307,7	84973,0
січень-вересень 2009	3	73982,2	8970,2	5861,7	88814,1
січень-вересень 2010	4	90125,7	7285,0	6660,6	104071,3
січень-вересень 2011	5	102614,1	13673,7	6898,4	123186,2

За допомогою відповідних моделей побудуємо тренд для кожного із часових рядів. Одним із найважливіших питань, які виникають при вирівнюванні часових рядів, є вибір форми кривої, яка найкраще характеризує основну тенденцію динаміки того чи іншого виду видатків місцевих бюджетів. Для прогнозування використаємо многочлени (поліноми) різних степенів. Зокрема:

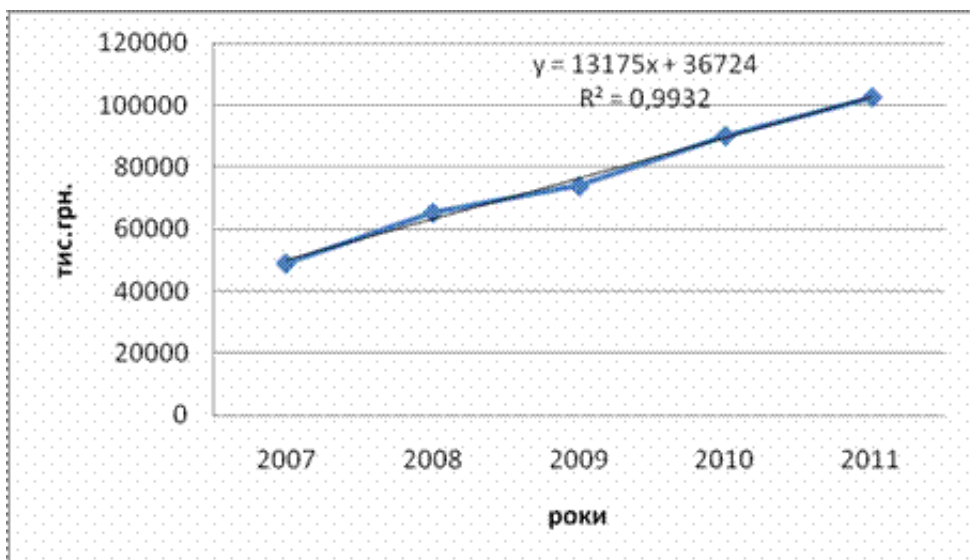
$$\bullet y_t = a_0 + a_1 x, \quad (1)$$

$$\bullet y_t = a_0 + a_1 x + a_2 x^2; \quad (2)$$

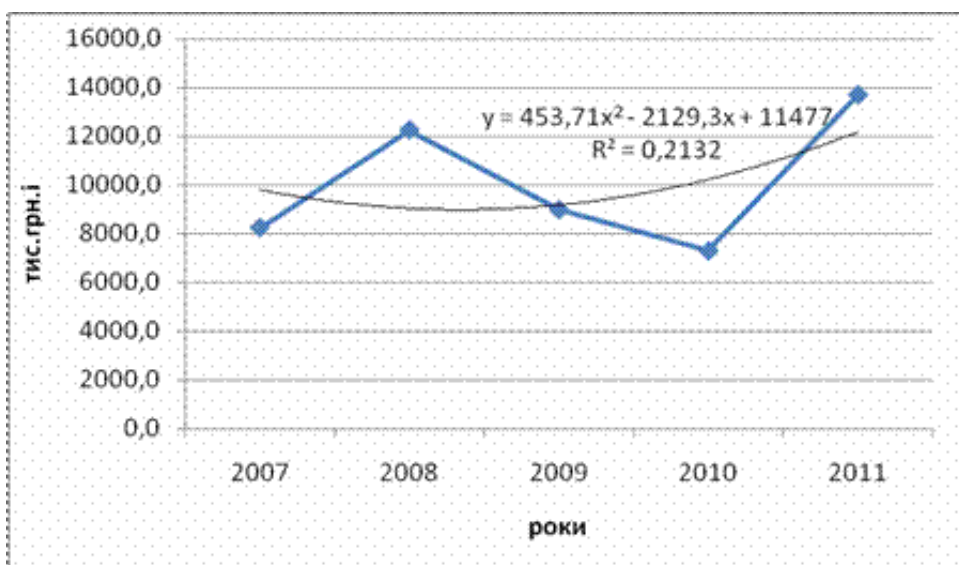
$$\bullet y_t = a_0 + a_1 x + a_2 x^2 + a_3 x^3; \quad (3)$$

де a_1, a_2, \dots, a_n - параметри многочленів; x - незалежна змінна (час).

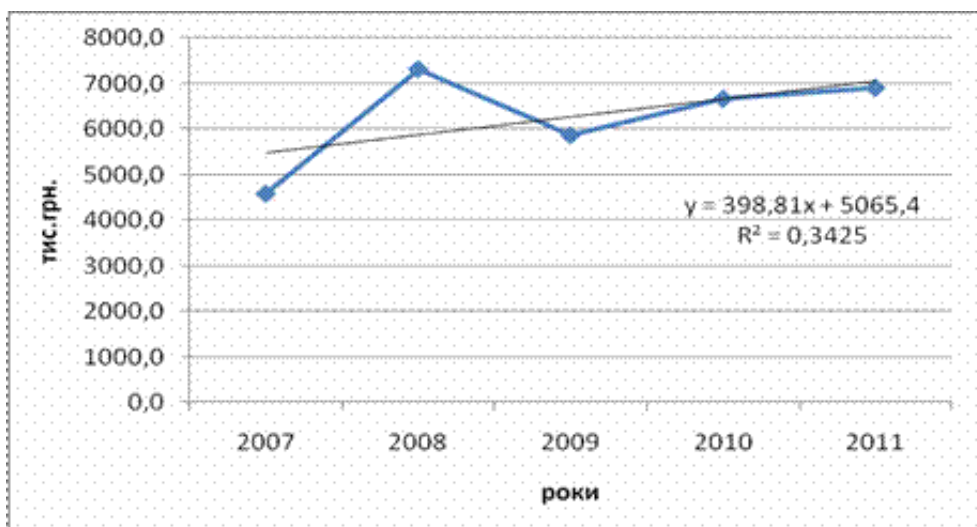
З табл. 3 бачимо, що соціальні видатки протягом досліджуваного періоду характеризувалися тенденцією до зростання. Постійний приріст рівнів часового ряду відображає рівняння першого порядку (1). Воно характеризує рівномірну зміну певного процесу в часі. Саме тому для побудови тренду соціальних видатків місцевих бюджетів у січні-вересні 2007-2011 рр. використаємо зазначене рівняння. Протягом досліджуваного періоду однозначної тенденції не спостерігаємо щодо показників економічних видатків місцевих бюджетів. Тому для побудови їхнього тренду використаємо поліном другого порядку (2). Прогнозування показника інших видатків здійснимо із використанням рівняння першого порядку (1). Враховуючи сказане вище, побудуємо тренди соціальних, економічних та інших видатків місцевих бюджетів (рис. 1).



а)



б)



в)

Рис. 1 Тенденції соціальних (а), економічних (б) та інших (в) видатків місцевих бюджетів у січні-вересні 2007-2011 рр.

Параметри многочленів: прямої (1), параболи (2), полінома третього порядку (3) – мають конкретну інтерпретацію, що залежить від змісту часового ряду. Зокрема:

- параметр a_0 – значення динамічного ряду при $t = 0$;
- параметр a_1 – швидкість зміни рівнів ряду;
- параметр a_2 – прискорення (прирошення абсолютної швидкості);
- параметр a_3 – зміну прискорення;
- параметр x – часовий період.

Розрахунки прогнозних значень показників видатків місцевих бюджетів, класифікованих за суспільним призначенням, оформимо у табл. 4.

У табл. 4 відображено прогнозні показники видатків місцевих бюджетів на січень-вересень 2012-2014 рр. Відобразимо фактичні дані видатків у січні-вересні 2007-2011 рр. та прогнозовані нами видатки на січень-вересень 2012-2014 рр. (рис. 2).

У січні-вересні 2007-2011 рр. спостерігаємо тенденцію до зростання обсягу видатків місцевих бюджетів. Здійснивши аналіз соціально-економічних видатків місцевих бюджетів, прогнозуємо збережеться позитивної тенденції і у січні-вересні 2012-2014 рр. Видатки соціального спрямування продовжуватимуть стрімко зростати. Це закономірно, адже як державна влада, так і місцева покликані забезпечити виконання основних соціальних завдань, регламентованих Конституцією України.

Продовжать своє зростання економічні та інші видатки. Прогнозується, що їх обсяг до січня-вересня 2014 рр. зросте приблизно до 23 млн. грн. та 8,0млн.грн. відповідно. Значно зросте частка економічних видатків місцевих бюджетів. Їх питома вага у сукупних видатках складатиме 13,1%, що на 2,4 в. п. більше, ніж у січні-вересні 2011 р.

Таблиця 4 Прогнозування видатків місцевих бюджетів, класифікованих за суспільним призначенням

Показник	Період	№ періоду	Вид моделі	R ²	Прогноз, тис. грн.
Соціальні видатки	січень-вересень 2012	6	$y = 13175x + 36724$	0,993	115774,0
	січень-вересень 2013	7			128949,0
	січень-вересень 2014	8			142124,0
Економічні видатки	січень-вересень 2012	6	$y = 453,71x^2 - 2129,3x + 11477$	0,213	15034,7
	січень-вересень 2013	7			18803,7
	січень-вересень 2014	8			23480,0
Інші видатки	січень-вересень 2012	6	$y = 398,81x + 5065,4$	0,342	7458,3
	січень-вересень 2013	7			7857,1
	січень-вересень 2014	8			8255,9

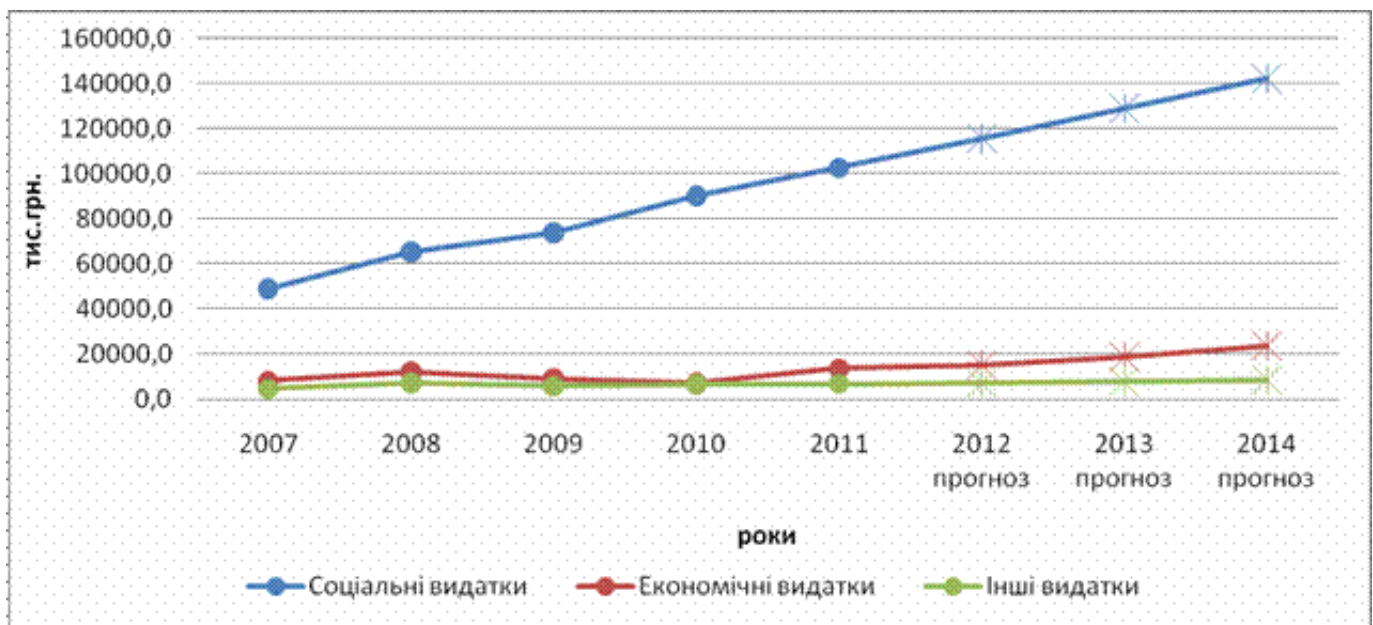


Рис. 2 Динаміка видатків місцевих бюджетів у січні-вересні 2007-2011 рр. (фактичні показники) та у січні-вересні 2012-2014 рр. (прогнозовані показники)

Отже, досягнення окресленого рівня фінансування соціально-економічного розвитку регіонів сьогодні необхідним є розроблення чіткої політики щодо витрачання коштів місцевих бюджетів.

Вона повинна визначати структуру видаткової частини, рівень видатків на соціальні заходи та економічний розвиток з метою недопущення дисбалансу в окремі періоди внаслідок зміни політичної чи економічної ситуації у країні. У такому випадку можлива побудова реального соціально орієнтованого суспільства з високим рівнем економічного розвитку.

Головні сторони діяльності місцевих органів влади – розробка і здійснення планів економічного і соціального розвитку на підвідомчій їм території. Але реалії сьогодення свідчать, що вагомим проблемою такого розвитку є обмеженість фінансових ресурсів, що не повною мірою забезпечує виконання повноважень, делегованих державою місцевим органам влади. Глобальна фінансова криза, яка особливо жорстко вразила економіку України, надзвичайно загострює цю проблему. Поряд із необхідністю перегляду податкової бази для збільшення власних доходів місцевих бюджетів, існує потреба у підвищенні ефективності та результативності використання наявних бюджетних ресурсів.

Необхідними умовами стабільності бюджетної системи є, також, і відповідність видаткових зобов'язань повноваженням і функціям державної та місцевої влади й оптимальний розподіл бюджетних ресурсів для фінансування таких функцій. Це є можливим, коли встановлені законодавчими та іншими нормативно – правовими актами видаткові зобов'язання забезпечені фінансовими можливостями держави.

Як показало проведене дослідження, останніми роками частка видатків місцевих бюджетів у валовому внутрішньому продукті та зведеному бюджеті України мають тенденцію до скорочення. Зокрема, у січні-вересні 2011 р. питома вага видатків місцевих бюджетів України у ВВП знизилася порівняно із січнем-вереснем 2010 р. на 0,5 в. п., а їх частка у видатках зведеного бюджету за цей період скоротилася на 4,9 в. п. Отже, сьогодні скорочуються фінансові можливості місцевих органів влади у фінансовому забезпеченні території.

Ситуація, яка складається в економічному розвитку нашої держави, свідчить про те, що централізація в управлінні країною та її економікою безперспективна. Без децентралізації функцій у розвитку економіки регіон не може забезпечити налагодження взаємозв'язків територіальних інтересів із загальнодержавними. Тому, сьогодні загострюється потреба у вивченні та аналізі закономірностей та тенденцій у фінансуванні місцевими бюджетами України соціально-економічного розвитку регіонів.

Відповідно до чинного бюджетного законодавства місцеві органи влади є самостійними при формуванні своїх бюджетів. Однак, як показало дослідження, у структурі їхніх видатків значну питому вагу становлять видатки, які фактично визначаються рішеннями центрального уряду, зокрема рішеннями, що визначають рівень мінімальної заробітної плати або рівень підвищення заробітної плати в бюджетній сфері. Відтак, 46,2% видатків місцевих бюджетів України у січні-вересні 2011 р. було спрямовано на оплату праці працівників бюджетної сфери. У січні-вересні 2010 р. цей показник становив 48,2%. Капітальні ж видатки є вкрай малими – у звітному та попередньому періоді їх частка склала лише 5,4% та 7,5% сукупних видатків місцевих бюджетів відповідно.

ВИСНОВКИ

Отже, для покращення нинішньої ситуації та для зміцнення фінансового потенціалу місцевих бюджетів доцільно:

1. Перерозподіляти доходи місцевих бюджетів зі спрямуванням їх окремих видів до бюджету розвитку.

2. Покращити доступ місцевих бюджетів до кредитних ресурсів.
 3. Вжити заходи для залучення альтернативних джерел фінансування розгалуженої мережі соціально-культурних закладів.
 4. Підвищити ефективність та прозорість використання коштів місцевих бюджетів.
- Таким чином, враховуючи обмеженість ресурсів місцевих бюджетів, вжиття зазначених заходів дозволить зміцнити потенціал місцевого соціально-економічного розвитку, підвищити спроможність органів місцевого самоврядування щодо реалізації цього розвитку.

ПЕРЕЛІК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Конституція України. Затверджена ВРУ 28.06.1996 №254/96 – ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – №30. – 141 с.
2. Україна. Бюджетний кодекс: від 08.07.2010 // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 50-52. – 572 с.
3. Україна. Закон. Про місцеве самоврядування в Україні: від 21.05.1997 № 280/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – 50 с.
4. Україна. Закон. Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України: від 23.03.2000 № 1602-III // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – 195 с.
5. Україна. Кабінет Міністрів. Про затвердження Державної цільової соціальної програми "Шкільний автобус": Постанова від 16.01.2003 р. №31 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/31-2003-п>
6. Україна. Кабінет Міністрів. Про затвердження переліку платних послуг, які можуть надаватися навчальними закладами, іншими установами та закладами системи освіти, що належать до державної і комунальної форми власності: Постанова від 27.08.2010 р. № 796 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/796-2010-п>
7. Україна. Верховна Рада. Про структуру бюджетної класифікації України: Постанова від 12.07.1996р. №42 // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – 208 с.
8. Україна. Міністерство фінансів. Про бюджетну класифікацію: Наказ від 14.01.2011 р. № 11 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://document.ua/pro-byudzhettu-klasifikaciyu-doc43737.html>
9. Україна. Міністерство фінансів. Про затвердження Основних підходів до запровадження програмно-цільового методу складання та виконання місцевих бюджетів: Наказ від 02.08.2010 р. №805 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.ibser.org.ua/UserFiles/File/Legislation/Budget/Nakaz_%23805_10_0.pdf
10. Алексєнко Л. Суперечності взаємодії елементів програмно-цільового методу в процесі бюджетування сфери соціально-культурних послуг / Л. Алексєнко, Б. Шулюк // Формування ринкових відносин в Україні. – 2011. – №4. – С. 190-197.
11. Артус М.М. Бюджетна система України: навч. посіб. / М. М. Артус, Н. М. Хижа. – К.: Вид-во Європейського ун-ту, 2005. – 220 с.
12. Слейко В. Економетрія: навч. посіб. / В. Слейко, І. Копич, Р. Боднар, М. Демчишин. – Л.: Видавництво Львівської комерційної академії, 2007. – 352 с.
13. Жибер Т.В. Удосконалення процесу бюджетування в Україні / Т.В. Жибер // Фінанси України. – 2009. – №8. – С. 76-82.
14. Журавель В. Зарубіжний досвід фінансового регулювання розвитку регіону / В. Журавель // Вісник Харківського національного університету: зб. наук. праць. – 2007. – № 758. – С. 72-74.

Отримано 20.03.2013р.