

Про стан впровадження реформи міжбюджетних відносин у Кіровоградській області

Цілями реформи міжбюджетних відносин, передбаченої Програмою економічних реформ Президента України на 2010 – 2014 роки «Заможне суспільство, конкурентноспроможна економіка, ефективна держава», є:

- ✓ підвищення якості послуг, що надаються за рахунок місцевих бюджетів
- ✓ підвищення частки інвестиційних видатків на місцях.

Досягнення цілей на період реформи передбачає вирішення таких завдань:

- ✓ підвищення фінансової забезпеченості місцевих бюджетів;
- ✓ удосконалення надання міжбюджетних трансфертів;
- ✓ збільшення інвестиційних ресурсів місцевих бюджетів;
- ✓ підвищення ефективності витрати коштів на місцях, зокрема шляхом

поступового переходу до програмно-цільового методу та середньострокового планування на місцевому рівні.

З метою **підвищення фінансової забезпеченості місцевих бюджетів** протягом 2010 року було внесено суттєві зміни до бюджетного та податкового законодавства: Верховною Радою України затверджено нову редакцію Бюджетного кодексу України та прийнято Податковий кодекс України.

Запроваджені Бюджетним кодексом України у новій редакції зміни у формуванні дохідної частини місцевих бюджетів з 2011 року здійснювалися шляхом:

- ✓ перерозподілу доходів між державним та місцевими бюджетами;
- ✓ розширення джерел доходів, що не враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів (доходів другого кошика);
- ✓ збільшення доходів спеціального фонду бюджетів місцевого

самоврядування шляхом зміни нормативів відрахувань між рівнями бюджетів та розширення джерел формування бюджету розвитку.

Зокрема, з метою збільшення фінансової самодостатності місцевих бюджетів шляхом подальшої децентралізації управління бюджетними коштами до обласних бюджетів було передано доходи державного бюджету у вигляді плати за окремі види ліцензій на певні види господарської діяльності (6 видів) та 50% зборів за спеціальне використання природних ресурсів загальнодержавного значення (ліс, воду, надра). До обласного бюджету Кіровоградської області у 2011 році надійшло плати за ліцензії та зборів за природні ресурси у сумі близько 28 млн.грн., у 2012 році – 48,5 млн.грн., за січень-червень 2013 року - майже 31 млн.грн.

Збільшення ресурсу місцевих бюджетів на виконання власних повноважень (доходів другого кошику) здійснювалося за рахунок зарахування до бюджетів органів місцевого самоврядування 100% надходжень плати за землю (до 01 січня 2011 року зараховувалося до бюджетів сіл, селищ, міст районного значення - 60%, до бюджетів міст обласного значення – 75%), збору за провадження деяких видів підприємницької діяльності та адміністративних штрафів (зазначені доходи зараховувалися до першого кошику).

Завдяки цим змінам у 2011 році питома вага доходів другого кошика у загальному обсязі власних і закріплених доходів загального фонду місцевих бюджетів Кіровоградської області суттєво збільшилася з 12,4% (131,2 млн.грн.) у 2010 році до 18% (216,9 млн.грн.) у 2011 році. У 2012 році та січні-червні 2013 року тенденція збільшення питомої ваги доходів другого кошику збереглася і досягла майже 20% у 2012 році (286,6 млн.грн.) та 21,5% у січні-червні 2013 року.

Ці зміни мають найбільш позитивні наслідки для бюджетів місцевого самоврядування (по зазначених бюджетах Кіровоградської області сума додатково отриманих до відповідного періоду минулого року доходів склала: у 2011 році - 81 млн.грн., у 2012 році - 68,1 млн.грн., у січні-червні поточного року - близько 15 млн.грн.).

Подальше зміцнення самодостатності місцевих бюджетів проведено у 2013 році шляхом зарахування до доходів другого кошику обласних бюджетів плати за окремі види ліцензій на певні види господарської діяльності (6 видів) та за державну реєстрацію. За попередніми розрахунками у 2013 році обласним бюджетом Кіровоградської області додатково буде отримано на виконання власних повноважень 13 млн.грн. (за січень – червень поточного року вже отримано 6,3 млн.грн.).

Динаміка обсягів доходів другого кошику та їх питома вага у загальному обсязі доходів загального фонду бюджетів місцевого самоврядування та обласного бюджету наведена у додатку №1 (відеоматеріал).

Позитивні зміни спостерігаються і у наповненні спеціального фонду місцевих бюджетів. Динаміка доходів спеціального фонду місцевих бюджетів Кіровоградської області наведена у додатку №2 (відеоматеріал).

За рахунок розширення джерел формування бюджету розвитку та зарахування з 01 січня 2011 року, крім коштів від відчуження комунального майна та коштів від продажу земельних ділянок несільськогосподарського призначення, єдиного податку для суб'єктів малого підприємництва, обсяги бюджетів розвитку місцевих бюджетів Кіровоградської області у 2011 році збільшилися на 30 млн.грн., або у 2,7 раза і досягли майже 49 млн.грн. У 2012 році доходи бюджету розвитку місцевих бюджетів області збільшилися проти надходжень 2011 року майже на 60 млн.грн., або у 2,2 раза, і склали 108,4 млн.грн. (Додаток №3 - відеоматеріал).

Подальше збільшення обсягів бюджетів розвитку органів місцевого самоврядування здійснюється за рахунок зарахування з 01 січня 2012 року пайових внесків суб'єктів господарювання на розвиток інфраструктури населених пунктів та податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки.

Починаючи з 2011 року, були запроваджені зміни і у **видатковій частині** місцевих бюджетів, які полягають у тому, що до видатків місцевих бюджетів, що враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів (делеговані повноваження), включено ряд видатків, які раніше здійснювалися

за рахунок доходів, що не враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів, а саме на фінансування:

- ✓ заходів з позашкільної освіти (районні, обласний бюджети);
- ✓ центрів соціальної реабілітації;
- ✓ виплати грошової компенсації фізичним особам, які надають соціальні послуги громадянам похилого віку, інвалідам, хворим, які потребують сторонньої допомоги.

Тим самим вивільнено ресурс на виконання власних повноважень органів місцевого самоврядування (2011 рік – 29,2 млн.грн., 2012 рік – 39 млн.грн., 2013 рік – 40,5 млн.грн.).

Також з 2011 року передано з державного бюджету на фінансування з обласного бюджету видатків на професійно-технічну освіту (2011 рік – 99,6 млн.грн., 2012 рік – 117,4 млн.грн., 2013 рік – 106,7 млн.грн.).

Підсилюється інвестиційна складова місцевих бюджетів. Збільшення у 2011-2012 роках обсягів інвестиційних видатків, спрямованих на розвиток і оновлення соціальної інфраструктури комунальної власності, здійснювалося як за рахунок власних ресурсів місцевих бюджетів, чому сприяло розширення джерел доходів бюджетів розвитку, так і за рахунок коштів інвестиційного спрямування, які область отримувала з державного бюджету, зокрема інвестиційних субвенцій.

З 2012 року у складі Державного бюджету України відповідно до вимог статті 24-1 Бюджетного кодексу України утворюється також державний фонд регіонального розвитку, кошти якого спрямовуються на реалізацію державної стратегії регіонального розвитку, відповідних регіональних стратегій розвитку, програм і заходів соціально-економічного розвитку регіонів, відібраних на конкурсних засадах інвестиційних програм (проектів).

Капітальні видатки місцевих бюджетів області, здійснені за рахунок власних доходів (без урахування міжбюджетних трансфертів), зросли з 113,9 млн.грн. у 2010 році до 117,2 млн.грн. у 2011 році (на 2,9 %) та до 129,6 млн.грн. у 2012 році (на 10,6 %).

Крім того, у 2011-2012 роках область отримала з державного бюджету фінансовий ресурс інвестиційного спрямування (субвенції з державного бюджету, кошти державного фонду регіонального розвитку та капітальних видатків, що розподіляються Кабінетом Міністрів України) у сумі 314,5 млн.грн., на 2013 рік такі кошти передбачені у обсязі 87,3 млн.грн.

За рахунок зазначених інвестиційних коштів державного бюджету та відповідного співфінансування з місцевих бюджетів здійснювалася реалізація близько 100 інвестиційних проектів, найбільш значущими з яких були роботи із завершення реконструкції приміщень Кіровоградського академічного обласного українського музично-драматичного театру ім.М.Л.Кропивницького, обласної лікарні у м.Кіровограді під перинатальний центр, школи в с.Свердлове Бобринецького району, дошкільного навчального закладу № 16 у м.Олександрії, будівництва навчального корпусу загальноосвітньої школи № 15 у м.Кіровограді, акушерського корпусу центральної районної лікарні в

м.Долинська, відновлення будівлі загальноосвітньої школи в с.Мала Помічна Новоукраїнського району. Значно покращилася матеріально-технічна база комунальних закладів охорони здоров'я області. У 2011-2012 роках придбано медичне обладнання та автотранспорт на загальну суму 100,8 млн.грн.

Загалом у структурі видатків зведеного бюджету Кіровоградської області питома вага капітальних видатків зросла з 3,8% у 2010 році до 5-6% у 2011-2013 роках.

Також змінами до Бюджетного кодексу України, що набули чинності з 01 січня 2012 року, законодавчо визначено основні засади формування та розподілу ресурсу держави на будівництво, реконструкцію, ремонт та утримання вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах, а саме: обсяги субвенції з державного бюджету для місцевих бюджетів на цю мету визначаються за формулами, що затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 07 вересня 2011 року № 972 (із змінами), та передбачаються у Законі України про Державний бюджет України на відповідний рік для усіх місцевих бюджетів, з якими державний бюджет має прями міжбюджетні відносини. Застосування нормативів щомісячних відрахувань від доходів спеціального фонду державного бюджету, які є джерелом надання зазначеної субвенції, забезпечує перерахування субвенції в автоматичному режимі.

У 2011-2012 роках місцеві бюджети області отримали субвенцію з державного бюджету на будівництво, реконструкцію, ремонт та утримання вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах у сумі 62,6 млн.грн., на 2013 рік вона передбачена у обсязі 40,3 млн.грн. Для порівняння: фактичні надходження до місцевих бюджетів області у 2010 році податку з власників транспортних засобів та інших самохідних машин і механізмів, який діяв до набрання чинності Податкового кодексу України і на даний час компенсується місцевим бюджетам у вигляді зазначеної субвенції з державного бюджету, склали 29,6 млн.грн.

2013 рік характеризується продовженням реформи міжбюджетних відносин та інших складових реформи бюджетної системи.

Одним з основних напрямів реформування міжбюджетних відносин визначено підвищення ефективності витрат бюджетних коштів на місцевому рівні шляхом **впровадження програмно-цільового методу (ПЦМ)**. В рамках цього завдання в області проводяться заходи щодо запровадження програмно-цільового методу на рівні місцевих бюджетів. На даний час учасниками експерименту є: обласний бюджет, 4 бюджети міст обласного значення (Кіровограда, Знам'янки, Олександрії, Світловодська) та усі (21) районні бюджети.

На рівні області впровадження програмно-цільового методу планування та виконання видатків місцевих бюджетів проводилося поетапно, зокрема до експерименту залучені: у 2012 році - обласний бюджет та бюджети міст обласного значення; у 2013 році – усі районні бюджети.

Важливим кроком у цьому експерименті було проведення навчання працівників фінансових органів та головних розпорядників коштів

місцевих бюджетів, які провели у вигляді тренінгів та нарад-консультацій Міністерство фінансів України спільно з Інститутом бюджету та соціально-економічних досліджень.

У березні 2012 року регіональними консультантами Інституту бюджету та соціально – економічних досліджень проведено тренінг на тему «Інструктивні матеріали по запровадженню програмно – цільового методу формування та виконання місцевих бюджетів» з працівниками фінансових органів та головними розпорядників коштів обласного бюджету, бюджетів міст обласного значення.

Також у вересні 2012 року в області відбулася міжрегіональна нарада-консультація для координаторів роботи із запровадження програмно-цільового методу на рівні місцевих бюджетів за участю представників Міністерства фінансів України, Інституту бюджету та соціально-економічних досліджень, координаторів роботи із Вінницької, Запорізької, Кіровоградської, Полтавської, Черкаської областей, а також головних розпорядників коштів обласного бюджету та представників міських і районних фінансових управлінь Кіровоградської області. На нараді були обговорені досягнуті результати в процесі застосування програмно-цільового методу на місцевому рівні, проблемні питання, що виникли, шляхи їх розв'язання та практичні аспекти реалізації III етапу експерименту – залучення у 2013 році районних бюджетів до експерименту із запровадження елементів програмно-цільового методу на місцевому рівні.

У листопаді 2012 року відбулося засідання обласного комітету з економічних реформ, на якому обговорено питання про стан підготовки до впровадження програмно-цільового методу складання та виконання обласного бюджету та бюджетів міст обласного значення на 2013 рік та визначені основні завдання на 2013 рік.

У квітні 2013 року за участю фахівців Інституту бюджету та соціально-економічних досліджень проведено навчання фахівців районних фінансових управлінь та розпорядників бюджетних коштів із запровадження програмно-цільового методу складання та виконання бюджетів на районному рівні.

Загалом у тренінгах у 2012 році взяли участь 151 учасників експерименту, протягом січня-червня 2013 року – 330.

Як результат зазначеної роботи у 2012 році затверджено 469 паспортів бюджетних програм головних розпорядників коштів обласного та міських (міст обласного значення) бюджетів, з них по обласному бюджету – 99, по бюджетах міст обласного значення - 370.

У 2013 році продовжується робота щодо впровадження реформ у зазначеній сфері. Станом на 25 липня 2013 року затверджено 1150 паспортів бюджетних програм, у тому числі: в обласному бюджеті – 115, у міських (міст обласного значення) бюджетах – 386, в районних бюджетах - 649.

Усі програми мають чітку мету та чотири види індикаторів виконання, найважливіші з яких показники продуктивності та ефективності. Це дозволить запровадити моніторинг та оцінку бюджетних програм, що в подальшому дасть можливість виміряти соціальний або економічний ефект, отриманий від їх реалізації.

Слід зазначити, що розпочатий експеримент із впровадження програмно-цільового методу на місцевому рівні дав його учасникам можливість:

- ✓ набути практичних навиків під час застосування цього методу у бюджетному процесі;
- ✓ зрозуміти переваги, яких можна досягти, використовуючи програмно-цільовий метод бюджетування;
- ✓ визначити заходи з підвищення ефективності формування та виконання бюджету за ПЦМ.

Продовжується робота щодо оптимізації бюджетних видатків. В даному напрямку видано розпорядження голови облдержадміністрації від 13 лютого 2013 року №71-р, яким затверджено обласний план заходів на 2013 рік щодо наповнення місцевих бюджетів, економного і раціонального використання бюджетних коштів та посилення фінансово-бюджетної дисципліни.

Завдяки вжитим місцевими органами виконавчої влади та місцевого самоврядування протягом січня-червня поточного року заходам вдалося заощаджити кошти місцевих бюджетів області на загальну суму 10,8 млн.грн., у тому числі за рахунок: удосконалення мережі бюджетних установ та упорядкування штатної чисельності працівників – 3,7 млн.грн., запровадження жорсткого режиму економного використання енергоносіїв – 2,6 млн.грн., скорочення непершочергових (непріоритетних) видатків – 4,2 млн.грн., інших заходів з економного і раціонального використання бюджетних коштів – 0,3 млн.грн.

Таким чином, основними результатами реформування міжбюджетних відносин у 2011-2012 роках та I півріччі 2013 року є:

- ✓ розширення джерел та збільшення обсягів доходів місцевих бюджетів (переважно бюджетів місцевого самоврядування) для виконання власних повноважень;
 - ✓ посилення інвестиційної складової місцевих бюджетів за рахунок розширення джерел формування бюджету розвитку та збільшення обсягів субвенцій інвестиційного спрямування місцевим бюджетам з державного бюджету;
 - ✓ збільшення обсягу видатків місцевих бюджетів на виконання власних повноважень органів місцевого самоврядування
 - ✓ впровадження програмно-цільового методу на місцевому рівні.
-