

О. О. Рябоконт,
аспірант, Київський національний університет імені Тараса Шевченка

СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ В УКРАЇНІ

O. Ryabokon,
post graduate student, Taras Shevchenko National University of Kyiv

STATE AND PROSPECTS OF LOCAL BUDGETS IN UKRAINE

Дана стаття присвячена аналізу сучасного стану місцевих бюджетів в Україні та перспективам їх розвитку. Розглянуто структуру місцевих бюджетів та проаналізовано доходи зведеного, державного та місцевих бюджетів України за 2011—2014 роки. Сформовано пропозиції та основні принципи і підходи до розвитку місцевих бюджетів в Україні.

This article is devoted to the current state of local budgets in Ukraine and prospects of their development. The structure of local budgets and analyzes consolidated revenues, state and local budgets of Ukraine for 2011—2014. Formed deals and basic principles and approaches to the development of local budgets in Ukraine.

Ключові слова: місцеві бюджети, розвиток, структура, державний бюджет, доходи, видатки.
Key words: local budgets, development, structure, state budget revenues, expenditures.

ВСТУП

В умовах кризового стану економіки України особливої уваги потребують питання підвищення ефективності функціонування місцевих бюджетів. Місцевий бюджет є основним фінансовим планом регіону, тому проблеми формування функціонування місцевих бюджетів залишаються украй актуальними на сьогоднішній день у бюджетній системі України.

Місцеві фінанси досліджувались багатьма українськими та зарубіжними вченими-економістами та фінансистами зокрема такими, як О.Д. Василик, В.В. Зайчикова, О.П. Кириленко, В.І. Кравченко, О.Я. Лилик, О.О. Сунцова, С.В. Слухай, А. Шахом, Р. Белом, У. Тіссеном, К. Фостером та іншими. Варто зазначити, що проблеми формування та оптимізації доходної частини місцевих бюджетів, наповнення їх бази та пошук зростання власних доходів постійно перебувають в центрі уваги багатьох науковців, зокрема, В.М. Опаріна, О.Р. Ро-

маненко, О.П. Кириленко, Н.І. Вовни, І.О. Кулика, І.В. Алексєєв, А.М. Бабич та ін.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Із кожним роком місцеві бюджети набувають дедалі більшої ваги як за обсягом фінансових ресурсів держави, так і щодо вирішення соціально-економічних проблем регіонів, де проживає переважна частина населення України. В свою чергу доходи місцевих бюджетів є основою фінансової бази органів місцевого самоврядування та вирішальним фактором регіонального розвитку. Наявність доходів місцевих бюджетів закріплює економічну самостійність місцевих органів самоврядування, активізує господарську діяльність, дозволяє їм розвивати інфраструктуру та фінансовий потенціал регіону, виявляти і використовувати резерви фінансових ресурсів, що розширює можливості місцевих органів влади у задоволенні потреб населення.

Таблиця 1. Загальна схема структури місцевих бюджетів

Доходи	Видатки
I. Власні доходи:	I. Фінансова підтримка галузей народного господарства:
- податки на майно	- промисловість, будівництво
- платежі за використання природних ресурсів	- сільське та рибне господарство
у т.ч. земельний податок і орендна плата за землю	- транспорт, дорожнє господарство
- податки, збори та мито	- житлово-комунальне господарство
у т.ч. місцеві податки та збори	II. Соціально-культурні заходи:
- інші власні доходи	- освіта
II. Регулюючі доходи:	- культура і мистецтво
- податок на прибуток	- охорона здоров'я
- прибутковий податок з фізичних осіб	- соціальна політика
- податок на додану вартість	III. Управління
- акцизи	IV. Правоохоронна діяльність
- дотації з державного й регіонального бюджетів	V. Інше
- субвенції з регіональних бюджетів	
- кошти, отримані за взаєморозрахунками з бюджетами	
Усього	Усього

Однією із важливих проблем формування місцевих бюджетів є забезпечення збалансованого соціально-економічного розвитку регіонів та формування міжбюджетних відносин, з метою підвищення рівня фінансової самодостатності шляхом посилення бюджетної децентралізації.

Правове підґрунтя формування місцевих бюджетів на сьогодні визначається Конституцією України, Законами "Про місцеве самоврядування в Україні", "Про бюджетну систему України", "Про систему оподаткування" та деякими законодавчими актами щодо захарування дохідних джерел. Фінанси місцевих органів влади як система включають кілька основних взаємопов'язаних структурних елементів. Це доходи, видатки, способи формування доходів, інститути системи, суб'єкти й об'єкти системи та відносини між суб'єктами системи. Головною частиною доходів місцевих бюджетів в Україні є державні податки, що зараховуються до бюджету відповідного рівня згідно з нормативами відрахувань або закріплюються за державним та місцевими бюджетами. Місцеві бюджети є автономними і не входять до складу бюджетів вищих рівнів. У зв'язку з цим представимо загальну схему місцевих бюджетів України (табл. 1).

У сучасних умовах економічної кризи відбувається загострення суперечностей між державним і місцевими бюджетами, яке посилюється існуючим нерівномірним економічним розвитком у деяких областях. За цих умов можуть розвиватися процеси приховування доходів, що створюються на окремих, економічно розвинутих територіях, з метою використання їх на місці, а не перерахування до державного бюджету. Установлення оптимальної пропорції між державним і місцевими бюджетами у такому разі стає головною темою державної бюджетної політики. Розв'язання цієї проблеми слід здійснювати лише з урахуванням досягнутого рівня розвитку продуктивних сил і фактичної продуктивності господарських комплексів, окремих територій адміністративного управління. З огляду на це недопустиме використання фіксованого розподілу бюджетних надходжень між державним і місцевими бюджетами. Крім принципу рівнонапруженості платежів від рівня прибутку, що формує дохід бюджету, необхідно враховувати також демографічний, соціальний, природно-екологічний стан відповідних територій, що визначає розмір витратної частини бюджету.

Найбільш характерною рисою місцевих бюджетів сьогодні є високий рівень їх залежності від державного бюджету — якщо в країнах Європи він складає близько 7—10%, то в Україні — досягає 20% і більше.

Після аналізу джерел фінансування місцевого самоврядування в країнах Європи, дійшли до висновку, що не в усіх країнах основу наповнення місцевих бюджетів складають виключно місцеві податки і збори. Наприклад, якщо у Швеції питома вага виключно місцевих податків і зборів у структурі джерел фінансування органів місцевого самоврядування становить близько 61%, у Данії — 51%, у Швейцарії — 46%, Норвегії — 42%, то у деяких інших країнах, навпаки, місцеві податки у структурі надходжень становлять зовсім незначну частку: Естонія — питома вага місцевих податків становить менше 1%, незначний рівень місцевих податків спостерігається також у Великобританії, Болгарії, Румунії, Словенії. Міжнародна практика вказує і на те, що серед джерел фінансування місцевого самоврядування застосовуються і позички. Так, у структурі джерел місцевого фінансування Нідерландів суми позичок складають 19%, Бельгії — 13%, Чехії — 11%, Франції — 10%, Іспанії — 10%, ФРН — 9%. Але в більшості країн позички або не застосовують взагалі, або становлять зовсім низький відсоток: Румунія, Великобританія, Польща, Латвія, Швеція, Данія та інші

До доходів, що закріплюються за бюджетами місцевого самоврядування та враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів, належать такі податки і збори:

- податок з доходів фізичних осіб;
- державне мито в частині, що належить відповідним бюджетам;
- плата за ліцензії;
- плата за торговий патент на здійснення деяких видів підприємницької діяльності;
- надходження адміністративних штрафів;
- 50% надходження у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху;
- єдиний податок для суб'єктів малого підприємства у частині, що належить відповідним бюджетам.

Сьогодні ведуться значні наукові і практичні дискусії навколо питань зміцнення фінансової незалеж-

Таблиця 2. Доходи зведеного, державного та місцевих бюджетів України за 2011–2014 роки

Показники	2011 рік	2012 рік	2013 рік	2014 рік	2014 рік проти 2013 року	
					Абсолютний приріст, млрд грн.	Темп приросту, %
Зведений бюджет, млрд грн., у т.ч.:	398,3	445,5	442,8	455,9	13,1	3,0
загальний фонд	334,7	369,7	75,0	388,9	13,9	3,7
спеціальний фонд	63,6	75,8	67,8	67,0	-0,8	-1,2
Державний бюджет (без урахування міжбюджетних трансфертів), млрд грн., у т.ч.:	311,8	344,7	337,6	354,8	17,2	5,1
частка у доходах зведеного бюджету, %	78,3	77,4	76,2	77,8	x	x
загальний фонд	263,3	288,5	290,1	308,7	18,6	6,4
спеціальний фонд	48,5	56,2	47,5	46,1	-1,4	-3,0
Місцеві бюджети (без урахування міжбюджетних трансфертів), млрд грн., у т.ч.:	86,5	100,8	105,2	101,1	-4,1	-3,9
частка у доходах зведеного бюджету, %	21,7	22,6	23,8	22,2	x	x
загальний фонд	71,4	81,2	84,9	80,2	-4,7	-5,5

ності місцевих бюджетів. На жаль, практика засвідчує, що роль місцевих бюджетів України поки що незначна (менше 5%), а окремі органи місцевого самоврядування ще недостатньо використовують наявні можливості збільшення доходів місцевих бюджетів. Для підвищення фінансової незалежності місцевих органів влади потрібно всебічно розвивати систему місцевих облігаційних запозичень як додаткового ресурсу місцевої влади. Також необхідна наявність добре розвинутої ринкової інфраструктури, насамперед незалежних рейтингових агентств та консалтингових фірм.

Для розвитку місцевих бюджетів в Україні необхідно:

— зміцнити фінансову незалежність місцевих бюджетів, а саме включити: податок на прибуток комунальних підприємств, податок на землю, плату за торговий патент на підприємницьку діяльність та єдиний податок для суб'єктів малого підприємництва;

— збільшити надходження до місцевих бюджетів, а саме запровадити податки на нерухомість та розкіш (багатство) для фізичних осіб та віднести їх до місцевих податків. Додатковим джерелом надходжень місцевих бюджетів може стати закріплення частки загальнодержавних податків за місцевими бюджетами. Такими податками можуть бути акцизний збір з вітчизняних товарів, податок на прибуток та ПДВ.

Основними завданнями Концепції реформування місцевих бюджетів є:

1) підвищення ефективності процесу формування видаткової частини місцевих бюджетів та децентралізація управління бюджетними коштами;

2) зміцнення фінансової основи місцевого самоврядування;

3) посилення інвестиційної складової місцевих бюджетів;

4) запровадження планування місцевих бюджетів на середньострокову перспективу;

5) підвищення ефективності управління коштами місцевих бюджетів та посилення контролю і відповідальності за дотриманням бюджетного законодавства.

Література:

1. Бюджетний моніторинг: аналіз виконання за 2014 рік [Електронний ресурс]. Ін-т бюджету та соціально-економічних досліджень. — Режим доступу: <http://www.ibser.org.ua/news/429/130434>

2. Функції місцевих органів в умовах бюджетної реформи / В.В. Зайчикова // Фінанси України. — 2010. — № 6. — С. 72—79.

3. Закон України " Про місцеве самоврядування в Україні" // Відомості Верховної Ради України (ВВР). — 1997. — № 24, ст.170 [із змінами та доповненнями] [Електронний ресурс] // Верховна Рада України: — Режим доступу:<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр>

4. Зарубіжний досвід організації роботи місцевої влади: монографія / М.О. Пухтинський, П.В. Ворона, О.В.Власенко та ін. / За заг. ред. П.В.Ворони. — Х.: Вид-во ХарPI НАДУ "Магістр", 2009. — 280 с.

5. Оптимізація структури видатків місцевих бюджетів (на прикладі Івано- Франківської області) / В.К. Хлівний, З.А. Мацук // Фінанси України. — 2010. — № 8. — С. 53—62.

References:

1. Institute of budget and social economic research (2015), "Budget Monitoring: Analysis of the performance of the 2014", available at: <http://www.ibser.org.ua/news/429/130434> (Accessed 20 Dec 2015).

2. Zajchykova, V. V. (2010), "Local features in terms of budget reform", Finance of Ukraine, vol. 6, pp. 72—79.

3. Verkhovna Rada of Ukraine (1997), The Law of Ukraine "On Local Government in Ukraine", available at: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр> (Accessed 20 Dec 2015).

4. Puhtynskyy, M.O. Vorona, P.V. and Vlasenko, O.V. (2009), Zarubizhnyj dosvid orhanizatsii roboty mistsevoi vldy [Foreign experience of organization of local authorities], Izd KRI NAPA "Master", Kyiv, Ukraine.

5. Hlivnyy, V.K. and Matsuki, S.A. (2010), "Optimization of local spending (for example, Ivano-Frankivsk region)", Finance of Ukraine, vol. 8, pp. 53—62.

Стаття надійшла до редакції 09.01.2016 р.