

УДК 351.83

Л. О. БОРЩЕВИЧ

МІСЦЕВИЙ БЮДЖЕТ ЯК ОСНОВА ФІНАНСОВОЇ САМОСТІЙНОСТІ

Розглянуто політичні та соціально-економічні процеси, які відбуваються сьогодні в Україні та потребують негайногого реформування бюджетних відносин.

The article deals with political and social-economical processes, which take place in Ukraine, need immediate transformation of the budget relations local budgets must be stable enough for the local government, to provide the own and redirected tasks.

Основною фінансовою базою місцевих органів влади є дохідні надходження до місцевих бюджетів, які закріплюють їхню економічну самостійність, активізують господарську діяльність, дають змогу місцевим органам влади розвивати інфраструктуру на підвідомчій території, розширяти економічний потенціал регіону.

Тенденція, що склалася в Україні, суперечить необхідності зростання ролі місцевих бюджетів в економічному й соціальному розвитку країни і не відповідає потребам зміцнення місцевого самоврядування. Ігнорується бюджетна автономія регіональної влади та існує значна залежність дохідної частини регіональних і місцевих бюджетів від центру.

Метою статті є аналіз ролі місцевого самоврядування у фінансовій сфері.

Нині функціонування бюджетної системи в Україні визначається такими найвагомішими законодавчими актами: Конституція України (1996 р.); Декрет Кабінету Міністрів України “Про місцеві податки і збори” (1993 р.); Закон України “Про місцеве самоврядування” (1997 р.); Закон України “Про місцеві державні адміністрації” (1999 р.); Бюджетний кодекс України (2001 р.); Закони України “Про Державний бюджет України” (1992–2009 рр.). Незважаючи на це, оптимального правового поля для ефективного функціонування фінансової системи України поки що не сформовано.

Бюджетний кодекс України закріпив перші результати розпочатої бюджетної реформи та налагодив прямі зв’язки державного бюджету із 686 місцевими бюджетами, включаючи Автономну Республіку Крим. Кодекс не лише визначив, а й закріпив конкретні джерела доходів за місцевими бюджетами. Це дало можливість спрямувати зусилля на збільшення надходжень і на посилення ефективності використання бюджетних коштів на місцевому рівні. Іншими словами, органи місцевого самоврядування отримали давно очікувані реальні стимули до нарощування своїх фінансових ресурсів. Водночас кодекс передбачає одну з важливих і обов’язкових умов – прозорість бюджетного процесу, а саме: застосування нових підходів і методів до аналізу конкретних наявних або перспективних проблем для ухвалення відповідних рішень. Позитивною характеристикою кодексу є чітке розмежування дохідних джерел між ланками бюджетної системи. Статті 63–69 кодексу

визначають склад доходів місцевих бюджетів. Вони представлені закріпленими за бюджетом місцевого самоврядування податками і зборами, що враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів, і доходами, які не враховуються при визначенні таких трансфертів, інакше кажучи – нормативами відрахувань від прибуткового податку з громадян до бюджетів місцевого самоврядування [2].

Місцеві бюджети – категорія дуже динамічна, а тому дослідження ефективного формування їхньої дохідної бази необхідно здійснювати з урахуванням багатьох факторів, що впливають на економіку держави. Цьому насамперед сприяє розвиток демократичних зasad управління державою, зміни у структурі економіки, рівень соціальних гарантій населення, зміни його вікової, професійної структури, рівень економічного розвитку окремих регіонів.

До визначальних передумов ефективного формування бюджетної політики на місцевому рівні слід віднести: прозорість бюджетного процесу, інформованості громадськості про результати реалізації цієї політики. Відкритість та інформованість дозволить якнайповніше врахувати особливості регіону та потреби громади і унеможливить зловживання фінансовими ресурсами. Адресність спрямування бюджетних ресурсів слугуватиме гарантією результативного та ефективного витрачання обмежених бюджетних ресурсів.

Стратегія розвитку державної політики доходів місцевих бюджетів в Україні повинна бути направлена на розширення автономності та створення реальної фінансової основи, для виконання органами місцевого самоврядування своїх повноважень. Тому ефективність формування доходів місцевих бюджетів, з позицій державного управління, є якісною характеристикою існуючих механізмів державної політики та механізмів, що розробляються і впроваджуються з метою збільшення доходів місцевих бюджетів. Таким чином, ефективність державної політики у сфері формування доходів місцевих бюджетів - це якість державної політики та якість державного управління у цій сфері, критеріями якої є законодавча база, трансфертна політика, система фінансового вирівнювання [4].

У зв'язку з тим, що практично всю законодавчу базу щодо формування доходів місцевих бюджетів формує держава, визначає обсяги доходів і розрахункові показники, визначає обсяги трансфертів роль держави у формуванні доходів місцевих бюджетів велика і можна сказати основна.

Міжбюджетні відносини, як один з фінансових механізмів, значною мірою визначаються центральним урядом у кожній країні. Але вони також визначаються і органами місцевої влади, які проводять свою політику міжбюджетних взаємовідносин.

Організація ефективної політики міжбюджетних відносин неодмінно передбачає застосування способів і методів їх дієвого впливу на соціально-економічний розвиток територій. До таких методів належать: формування доходів джерел, визначення трансфертів, вилучення коштів і кредитування, функціональний, делегуючий і балансовий методи. Модель міжбюджетних відносин – це інституціональний підхід до визначення організаційних основ взаємовідносин між державними і місцевими органами влади в питаннях розподілу повноважень та забезпечення виконання цих повноважень фінансовими ресурсами [3].

В Україні, як і в багатьох інших країнах із переходною економікою, відбувається

формування децентралізованої моделі міжбюджетних відносин. Однак вона детально не відпрацьована, що спричиняє низку проблем при реалізації бюджетної політики. Головною проблемою при цьому є визначення такого рівня децентралізації повноважень з формування доходів і збільшення видатків, який би відповідав політичним та економічним інтересам держави в цілому.

Невідкладним завданням у системі державного управління на сучасному етапі є підвищення ефективності формування доходів місцевих бюджетів, що призведе до збільшення обсягів місцевих бюджетів і сприятиме підвищенню їх впливу на хід соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць в Україні, зростанню валової доданої вартості в регіонах, підвищенню рівня зайнятості, зростанню якості послуг, що надаються громадянам місцевою владою, розв'язанню невідкладних соціальних проблем, подолання диспропорцій у рівнях соціально-економічного розвитку окремих регіонів України.

Основними шляхами покращання ефективності формування доходів місцевих бюджетів на сучасному етапі є вдосконалення державного регулювання рівня доходів населенням у контексті формування доходів місцевих бюджетів, покращання управління комунальною власністю територіальних громад, державне стимулювання розвитку підприємництва в контексті зміцнення дохідної бази місцевих бюджетів.

Одним із джерел бюджетних надходжень на місцевому рівні є власність, яка знаходитьться в розпорядженні місцевих органів влади, яка на сьогодні використовується недостатньо ефективно. З цією метою потрібна приватизація об'єктів комунальної власності, продаж, передача в оренду. У розпорядженні місцевих органів влади повинні залишитись тільки ті підприємства, що безпосередньо впливають на життєдіяльність громадян, враховуючи фінансові можливості бюджету [5].

Збільшення джерел доходів до бюджетів місцевих органів влади шляхом створення сприятливих умов для широкого розвитку підприємництва – стратегічний шлях для економічного зростання як регіонів, так і держави в цілому. Наслідком провадження в дію цієї стратегії є створення розвинутого ринку праці, підвищення рівня зайнятості та зростання доходів населення і як результат – збільшення бюджетних надходжень.

Удосконалення розподілу повноважень органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також розподілу джерел бюджетних надходжень має здійснюватись у напрямі заохочення місцевих органів влади до збільшення надходжень у бюджет, чіткого розподілу повноважень, посилення відповідальності місцевих органів за наповнення та використання ресурсів місцевих бюджетів. Необхідно чітко розподілити компетенції між органами центральної влади, регіонального та місцевого самоврядування і поступово переходити до децентралізації державних фінансів. На державному рівні повинні фінансуватися лише ті видатки, котрі пов'язані із забезпеченням загальнодержавних потреб. Фінансові проблеми місцевого рівня ефективніше вирішують місцеві органи влади за рахунок коштів власних бюджетів.

Джерела податкових надходжень необхідно розподілити між центральною і місцевими владами в адекватності виконання ними функцій, що повинно знайти своє відображення в законодавстві про місцеве самоврядування.

У зв'язку з викладеним вище можна зазначити, що ключовим інститутом фінансів місцевих органів влади є інститут самостійного місцевого бюджету. Наявність системи самостійних місцевих бюджетів є об'єктивною передумовою,

закономірністю функціонування місцевих фінансів. В Україні процес становлення системи самостійних місцевих бюджетів розпочався в кінці 1990 р. Було запроваджено бюджети місцевого самоврядування. У законодавстві держави та в її Конституції декларовано принцип самостійності всіх бюджетів і встановлено: самостійність забезпечується власними та закріпленими доходами. Також регламентовано самостійність визначення місцевими органами порядку здійснення видатків. Запроваджено поділ бюджетів на поточні бюджети і бюджети розвитку. Крім того, передбачено поділ видатків і доходів бюджетів на виконання власних повноважень і повноважень, делегованих виконавчою владою [1].

На практиці принцип самостійності місцевих бюджетів поки що залишається нереалізованим. Частка власних і закріплених доходів місцевих бюджетів дуже низька. Дохідна частина місцевих бюджетів у здебільшого формується за рахунок так званих регульованих доходів.

Література:

1. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. – Х. : Парус, 2006. – 56 с.
2. Бюджетний Кодекс України : станом на 21 червня 2001 р. // Уряд. кур'єр. – 2001. – № 131 (із наступними змінами і доповненнями).
3. Каун О. Б. Концептуальні засади формування механізму між бюджетних відносин в Україні // Фінанси України. – 2006. – № 6. – С. 31–38.
4. Нікітіна Л. О. Проблеми та напрямки зміцнення фінансової бази органів місцевого самоврядування // Актуальні проблеми міжнародних відносин : зб. наук. пр. – Вип. 36. – Ч. II. – К. – 2002. – С. 145–148.
5. Суховірська О. Б. Фінансові ресурси місцевих органів влади / О. Б. Суховірська // Фінанси України. – 2007. – № 11. – С. 61–67.

Надійшла до редколегії 21.01.2009 р.