

## ПРОБЛЕМИ ФОРМУВАННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ В УКРАЇНІ

О. Ryabokon,

post graduate student, Taras Shevchenko National University of Kyiv

PROBLEMS OF FORMATION OF LOCAL BUDGETS IN UKRAINE

*Стаття присвячена проблемам формування місцевих бюджетів в Україні. Увага приділена проблематиці фінансів ще за часів другої половини 19 століття. Проаналізовано актуальні проблеми формування місцевих бюджетів в Україні на сьогоднішній день та сформовано основні напрями їх подолання.*

*This article deals with the problems of local budgets in Ukraine. Attention is paid to the issue of finance even during the second half of the 19th century. Analyzed actual problems of local budgets in Ukraine to date, and formed the main directions of their solution.*

*Ключові слова: місцеві бюджети, фінанси, фінансовий план, розвиток, нормативно-законодавча база, державний бюджет, економічні сфери.*

*Key words: local budgets, finance, financial plan, development, regulatory and legal framework, the state budget, the economic sphere.*

### ВСТУП

Місцеві бюджети — це основний фінансовий план розвитку територіальних громад, районів і областей України. Прибуткова частина кожного місцевого бюджету відображає результати роботи підприємств, організацій та інших суб'єктів господарювання, що діють на визначеній території, масштаби їхньої діяльності й обсяги прибутків, частина з яких мобілізується в прибутки місцевих бюджетів за допомогою податків, зборів та інших обов'язкових платежів. На формування місцевих бюджетів впливає рівень прибутків населення, що також є платником податків. Вагомість цього джерела прибутків зростає в умовах розвитку підприємницької діяльності громадян.

Активний вплив місцевої вади на соціально-економічні процеси в регіоні можливий лише за умови достатнього обсягу фінансових ресурсів, що знаходяться в її розпорядженні. Через те, що основою місцевих фінансових ресурсів є місцеві бюджети (в них зосереджено більше 90 % фінансових ресурсів регіону), в сучасних умовах надзвичайно важливого значення набуває обсяг та склад їх доходної частини.

Проблемам формування доходів місцевих бюджетів у вітчизняній фінансовій науці присвячені праці вчених-економістів С. Буковинського, О. Василика, А. Даниленка, О. Кириленка, В. Кравченка, І. Луніної, І. Лютого, В. Опаріна, К. Павлюк, О. Романенко, В. Федосова, І. Чугунова, С. Юрія та ін. Належне місце у розробці цих питань займають роботи західних вчених А. Вагнера, Р. Грейста, А. Штейна та ін. Серед російських вчених, які зробили вагомий внесок у розвиток теорії та практики доходів місцевих бюджетів, відзначимо А. Бабича, Т. Грицюк, А. Дробозіну, Ю. Константинову, В. Лексина, А. Окуневу, Г. Поляка, А. Павлову, В. Родіонову, В. Сенчагова, Д. Черніка, А. Шведова, В. Христенко та ін. Незважаючи на велику кількість досліджень, присвячених формуванню доходів місцевих бюджетів, існують суперечності щодо трактування поняття "власні доходи" місцевих бюджетів, також мало досліджена структура доходів місцевих бюджетів України в розрізі кошків доходів.

### ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Після набуття Україною незалежності розпочався процес становлення національної фінансової системи. Важливою його ознакою стало відродження місцевих фінансів як складової фінансових систем усіх цивілізованих держав. Це обумовлено становленням в державі інституту місцевого самоврядування, розмежуванням функцій та завдань виконавчої влади по вертикалі.

Місцеві бюджети в розвинених країнах поповнюються переважно за рахунок податкових надходжень. Зокрема, у країнах — членах Європейського Союзу податкові надходження становлять близько 70%, у Швеції та Данії — понад 80%.

Незважаючи на стабільне зростання податкових надходжень місцевих бюджетів, все ж незначною залишається частка надходжень від місцевих податків. У той час як місцеві податки утворюють близько 46% прибуткової бази місцевих органів влади в Німеччині, 48% — у Швейцарії, 38% — в Італії, 45% — в Австралії, 44% — в Норвегії, 35% — в Японії, 66% — у США, 37% — у Великобританії, в Україні частка місцевих податків і зборів у доходах місцевих бюджетів становить 7% (основним чинником збільшення цієї частки є зростання надходжень єдиного податку). У зв'язку із цим виникає нагальна потреба реформування місцевих податків, щоб вони стали найвагомим джерелом доходів у місцевих бюджетах, якими вони є у розвинених демократичних країнах.

Роль місцевих бюджетів є багатогранною, адже саме вони виступають:

- важливим чинником економічного розвитку і фінансової стабільності;
- важелем здійснення перерозподільних процесів;
- фінансовою базою місцевого самоврядування;
- інструментом реалізації державної регіональної політики;
- планами формування і використання фінансових ресурсів територіальних утворень;
- головним джерелом фінансових ресурсів для утримання і розвитку місцевого господарства, вирішення місцевих проблем;

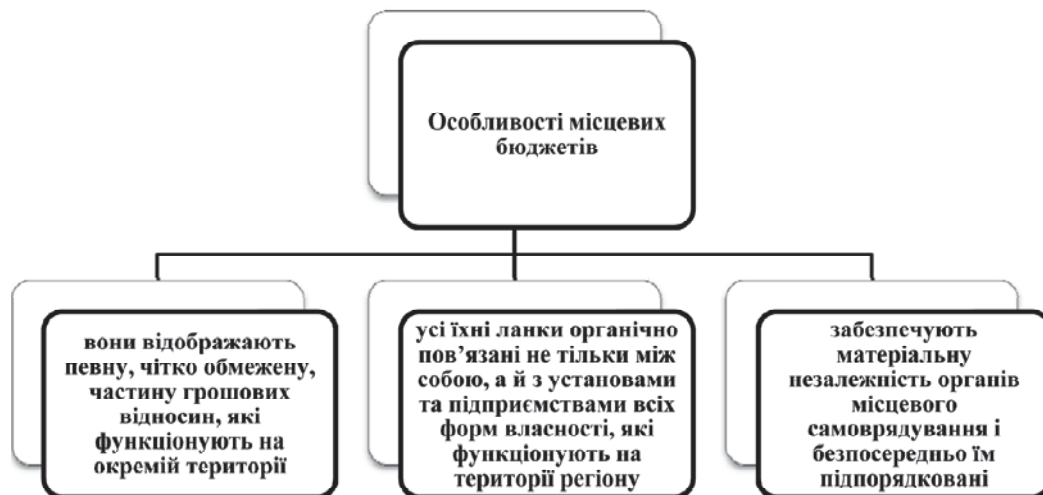


Рис. 1. Особливості місцевих бюджетів

— основою забезпечення конституційних гарантій, вирішення соціальних проблем, піднесення рівня добробуту населення.

Проблематика місцевих фінансів починає цікавити дослідників з другої половини ХІХ ст. після становлення в багатьох країнах інституту місцевого самоврядування, автономії регіонів, департаментів, штатів, земель та інших територіальних одиниць.

У 30-ті рр. розвиток теорії місцевих фінансів в СРСР було припинено. Внаслідок деформації фінансової системи місцеві фінанси були ліквідовані і не визнавалися до початку 90-х рр. Окремі аспекти місцевих фінансів у кінці 80-х на початку 90-х рр. вивчалися українськими економістами та фінансистами. Метою їх дослідження є виявлення сутності, ролі та закономірностей становлення і розвитку місцевих фінансів як самостійної складової фінансової системи держави, розробка основ теорії місцевих фінансів України

На сьогоднішній день можна виділити такі актуальні проблеми формування місцевих бюджетів в Україні як:

— існування істотних протиріч в нормативно-законодавчій базі, що регулює формування і використання фінансових ресурсів місцевих бюджетів, а саме: діють протилежні за змістом законодавчі норми, кожна з яких використовується урядом залежно від завдань, що постають в новому бюджетному році

— існують неузгодженості в термінології;  
— надмірна централізація управління місцевими бюджетами та відсутність чіткого розподілу компетенції щодо вирішення конкретних завдань між центральними

ми органами влади і органами регіонального та місцевого самоврядування;

— нестабільність джерел формування доходів місцевих бюджетів та відсутність ефективного механізму міжрегіонального перерозподілу державних доходів;

— недосконалість міжбюджетних відносин, що зумовлена їх невідповідністю швидким змінам, що відбуваються.

Відповідно до Бюджетного кодексу України, місцевий бюджет складається із надходжень і видатків на виконання повноважень органів влади Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування. Доходи включають власні та зовнішні джерела. Основним джерелом доходів є закріплені за місцевими бюджетами податки і збори (вони складаються з тих, що враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів і тих, що не враховуються). До надходжень місцевих бюджетів включаються трансферти з інших бюджетів (дотації та субвенції) та запозичення (для тих бюджетів, які мають права приймати бюджет з дефіцитом згідно з положеннями Бюджетного кодексу).

Державний бюджет України та місцеві бюджети є самостійними. Держава коштами державного бюджету не несе відповідальності за бюджетні зобов'язання органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування. Органи влади Автономної Республіки Крим та органи місцевого самоврядування коштами відповідних бюджетів не несуть відповідальності за бюджетні зобов'язання одне одного, а також

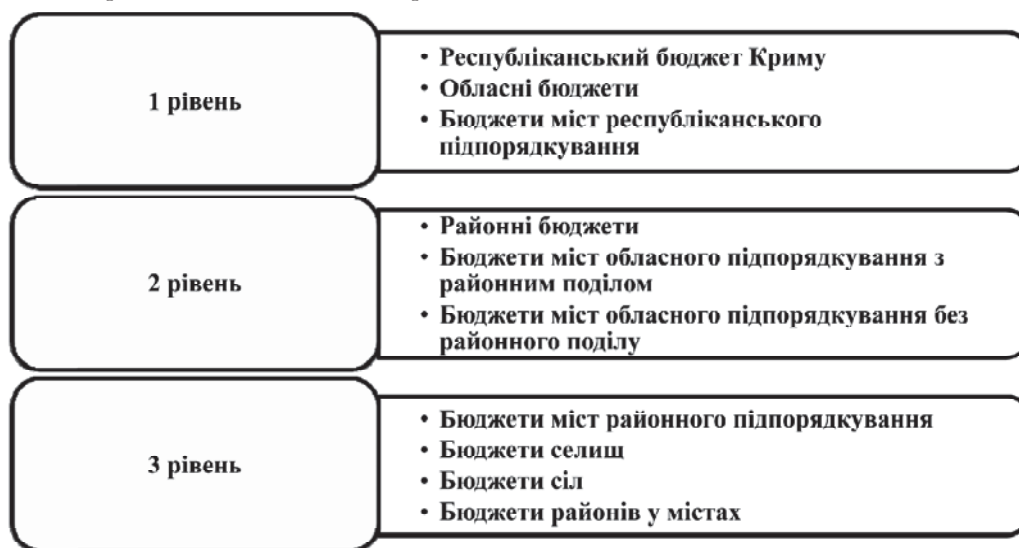


Рис. 2. Місцеві бюджети України

за бюджетні зобов'язання держави. Самостійність бюджетів забезпечується закріпленням за ними відповідних джерел доходів, правом відповідних органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування на визначення напрямів використання коштів відповідно до законодавства України, правом Верховної Ради Автономної Республіки Крим та відповідних рад самостійно і незалежно одне від одного розглядати та затверджувати відповідні бюджети.

А. Сміт у своїй праці "Добробут націй. Дослідження про природу та причини добробуту націй" перший висловив доцільність розмежування державних та місцевих бюджетів і, відповідно, їх доходів. Він наголошував, що крім державного фінансового господарства існує ще й місцеве фінансове господарство, виділяючи такі види доходів, як неподаткові (доходи від капіталів, підприємств, майна держави) і податки.

Важливим у державній регіональній підтримці є фінансування технологічної перебудови виробництва, спрямованої на істотне скорочення енергоспоживання в усіх його сферах, надання фінансових ресурсів місцевим науково-технічним програмам, що реалізують саме технологічне вдосконалення виробництва у основних енергоспоживачів: машинобудуванні, чорній металургії, вугільній та нафтохімічній промисловості. Важливим аспектом зміцнення фінансово-економічної самостійності органів місцевого самоврядування є їхні кадрові і професійні забезпечення, покликане не лише гарантувати дотримання режиму законності в своїх діях, а й відповідної ефективності функціонування громадського соціально-економічного комплексу в умовах ринкової економіки. З іншого боку, надання регіонам більших можливостей у використанні фінансових ресурсів, що генеруються на їх території, замість перерозподілу коштів через центральний бюджет, сприятиме прискоренню ринкових перетворень, ефективнішому використанню фінансових ресурсів держави. Якщо Україна прагне досягти успіхів у збереженні макроекономічної стабільності, структурної перебудови державного сектора, підвищити ефективність і якість послуг державної служби та забезпечити економічне зростання на засадах соціальної справедливості, то вона, в першу чергу мусить вирішити проблеми в системі міжбюджетного фінансування.

Основними напрямками подолання проблем, пов'язаних із формуванням місцевих бюджетів мають бути:

- чітке законодавче закріплення бюджетних повноважень і відповідальності влади при формуванні доходної частини місцевих бюджетів;
- підвищення контролю при сплаті та використанні доходів місцевих бюджетів;
- пошук альтернативних джерел наповнення доходної частини бюджетів фінансовими ресурсами;
- формування доходної частини на підставі об'єктивної оцінки їх податкового потенціалу;
- використання стабільних базових показників та нормативних розрахунків від державних показників до місцевих бюджетів.

Реалізація зазначених заходів та врахування досвіду економічно розвинених країн неодмінно сприятиме зміцненню фінансових основ діяльності органів місцевого самоврядування регіонів України, забезпечить стабільний соціально-економічний розвиток територій, підвищення соціального захисту та добробуту громадян. Тоб-



Рис. 3. Економічні сфери, у яких Україна повинна докласти зусиль для підвищення ефективності існуючої моделі міжбюджетних відносин

то успішний соціально-економічний розвиток регіонів України можливий лише за умови проведення в державі реформ, результатом яких має стати формування нової, сучасної організації як державної влади, так і місцевого самоврядування.

Основними напрямками зміцнення фінансової незалежності місцевого самоврядування повинно стати:

1. Створення бюджетної системи та міжбюджетних взаємовідносин, що відповідатимуть розвитку місцевого самоврядування.
2. Розмежування відповідальності центральних й місцевих органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування у сфері надання державних і громадських послуг.
3. Розширення власної доходної бази місцевих бюджетів усіх рівнів та створення відповідних стимулів для нарощування доходів.
4. Запровадження системи фінансового вирівнювання та системи трансфертів, що ґрунтуються на прозорій правовій основі та об'єктивних критеріях.

#### Література:

1. Закон України "Про місцеве самоврядування в Україні" від 21.05.1997 № 280/97-ВР/ [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр>
2. Богачов С. Проблеми й перспективи формування місцевих бюджетів у великих містах (у світлі реформування податково-бюджетного законодавства України) / С. Богачов // Схід. — 2011. — № 1 (108). — С. 8—12.
3. Гвазава Н.Г. Формування місцевих бюджетів: проблеми та перспективи [Електронний ресурс] / Н.Г. Гвазава. — Режим доступу: [www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2009-2/doc/5/04.pdf](http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2009-2/doc/5/04.pdf)

#### References:

1. Verkhovna Rada of Ukraine (1997), Law of Ukraine "On local government in Ukraine", available at: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр> (Accessed 20 Nov 2015).
2. Bogachev, S.A. (2011), "Problems and prospects of local budgets in cities (in the light of the reform of tax and budget legislation Ukraine)", East, vol. 1 (108), pp. 8—12.
3. Hvazava, N.G. (2009), "The formation of local budgets: problems and perspectives", Derzhavne budivnytstvo, vol. 2, [online], available at: [www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2009-2/doc/5/04.pdf](http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2009-2/doc/5/04.pdf) (Accessed 20 Nov 2015).

Стаття надійшла до редакції 27.11.2015 р.