

РОЗВИТОК МІСЦЕВИХ ФІНАНСІВ В УМОВАХ ПРОВЕДЕННЯ БЮДЖЕТНО-ПОДАТКОВИХ РЕФОРМ

DEVELOPMENT OF LOCAL FINANCES IS IN THE CONDITIONS OF REALIZATION BUDGETARY-TAX REFORMS

доктор економічних наук, доцент, доцент кафедри фінансів та банківської справи Донецького національного університету

У статті визначені основні тенденції і проблеми з розвитку системи місцевих фінансів в умовах трансформації економіки України. Запропоновані комплексні і системні заходи щодо розвитку системи місцевих фінансів в умовах трансформації економіки, створення фінансово самостійних місцевих органів влади. Розроблена сукупність взаємозв'язаних заходів щодо становлення бюджетної політики, бюджетного регулювання, системи горизонтальних міжбюджетних відносин, фондів фінансової та інвестиційної підтримки місцевих органів влади у системі місцевих фінансів.

В статье определены основные тенденции и проблемы по развитию системы местных финансов в условиях трансформации экономики Украины. Предложены комплексные и системные мероприятия относительно развития системы местных финансов в условиях трансформации экономики, создания финансово самостоятельных местных органов власти. Разработана совокупность взаимосвязанных мероприятий относительно становления бюджетной политики, бюджетного регулирования, системы горизонтальных межбюджетных отношений, фондов финансовой и инвестиционной поддержки местных органов власти в системе местных финансов.

Local finances as basis of development of budgetary potential of region of Ukraine. In the articles certain basic tendencies and problems are from development of the system of local finances in the conditions of transformation of economy of Ukraine. Complex and system measures are offered on development of the system of local finances in the conditions of transformation of economy, creation of financially independent local authorities of power. The developed aggregate of associate measures is on becoming of fiscal policy, budgetary adjusting, system of horizontal interbudgetary relations, financial and investment backing of local authorities funds in the system of local finances.

Ключові слова: місцеві фінанси, органи місцевої влади, місцеві бюджети, бюджетна політика, ринок місцевих позик, бюджетна децентралізація

Ключевые слова: местные финансы, органы местной власти, местные бюджеты, бюджетная политика, рынок местных займов, бюджетная децентрализация

Keywords: local finances, organs of local-authority, local budgets, fiscal policy, market of local loans, budgetary decentralization

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

В умовах становлення економіки України, підвищення об'ємів і ефективності фінансування соціальної сфери роль місцевих фінансів зростає. Через систему місцевих фінансів відбувається не лише формування і розподіл (перерозподіл) обмежених фінансових ресурсів місцевих органів влади, але і здійснюється проведення ефективної і раціональної бюджетної політики на рівні територіальних утворень, регулювання темпів і пропорцій соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць.

Значний вплив на розвиток системи місцевих фінансів надає прийняття нового Бюджетного і Податкового кодексів України, посилення бюджетної децентралізації, підвищення ефективності й обґрунтованості проведення бюджетної політики на рівні територіальних утворень, створення раціональної системи оцінки ефективності

формування і розподілу фінансових ресурсів між рівнями бюджетів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Проблемам розвитку системи місцевих фінансів присвячені праці як українських, так і російських учених. Так, О. П. Киріленко [3, с. 24] розглядає сучасні проблеми становлення ефективної системи місцевих фінансів в Україні. При цьому автор мало уваги приділяє розробці комплексних і взаємозв'язаних заходів щодо підвищення фінансової самостійності місцевих органів влади.

В працях Луніної І.О. [5, с. 26] досліджується розвиток окремих структурних складових системи місцевих фінансів. При цьому Луніна І.О. не приділяє належної уваги комплексному і системному розвитку системи місцевих фінансів в умовах трансформації економіки України. В працях Кравченко В.І. [4, с. 26] визначаються окремі аспекти розвитку системи місцевих фінансів, виходячи з практики економічно

розвинених європейських країн. При цьому сукупність методів і способів, пропонує автором з розвитку системи місцевих фінансів, є недостатньою щодо комплексного і системного становлення місцевих фінансів.

Наукові дослідження Фоміної Е. А. [10, с. 26] стосуються проблем розвитку бюджетної політики, міжбюджетних відносин, ринку місцевих позик, становленню ефективної моделі бюджетного устрою як федеральних, так і унітарних держав. При цьому автор не визначає комплексні заходи щодо розвитку системи місцевих фінансів. У роботах Ігоніної Л.Л. [2, с. 26] розкриваються теоретичні основи, принципи і функції побудови ефективної системи місцевих фінансів. При цьому автор не вказує напрями і заходи щодо розвитку сукупності складових системи місцевих фінансів в умовах трансформації економіки України, становлення фінансово самостійних місцевих органів влади.

ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ

Аналіз економічної літератури показав, що в роботах як українських, так і зарубіжних учених розглядаються лише окремі аспекти побудови ефективної системи місцевих фінансів. При цьому в умовах трансформації економічного потенціалу регіонів України необхідні комплексні дослідження, направлені на забезпечення фінансової самостійності місцевих органів влади.

Метою статті є визначення основних комплексних і взаємозв'язаних напрямів і заходів щодо забезпечення фінансової самостійності місцевих органів влади, що поєднують фінансові інтереси як державних, так і місцевих органів влади в умовах бюджетної децентралізації.

При здійсненні комплексного дослідження системи місцевих фінансів були використані методи: порівняльного аналізу (з метою встановлення закономірностей розвитку сукупності складових системи місцевих фінансів), синтезу, індукції і дедукції (для визначення комплексних напрямів розвитку системи місцевих фінансів).

РЕЗУЛЬТАТИ ДОСЛІДЖЕННЯ

Розвиток системи місцевих фінансів в Україні відбувається в умовах прийняття нового Бюджетного і Податкового кодексів, що обумовлене посиленням бюджетної децентралізації, підвищенням ефективності механізму формування і розподілу фінансових ресурсів між рівнями бюджетної системи. В умовах трансформації економіки країни, підвищення соціальних стандартів рівня життя населення відбувається підвищення ефективності складових цієї системи відповідно до рівня розвитку виробничого і невиробничого потенціалу територіальних утворень.

При цьому розвиток системи місцевих фінансів в Україні не сприяє комплексному і системному розвитку бюджетної політики, міжбюджетних стосунків, ринку місцевих позик, комунального сектора економіки, обґрунтованого розмежування дохідних джерел і видаткових повноважень між рівнями бюджетів, створення дієздатної системи фінансової державної підтримки територіальних

утворень. В Україні необхідно, виходячи з європейського досвіду, здійснювати посилення бюджетної децентралізації. Забезпечення посилення бюджетно-податкової децентралізації в умовах трансформації економіки України має бути направлене на:

- розділення доходів між рівнями бюджетної системи на основі єдиних принципів і підходів, що забезпечує зацікавленість місцевих органів влади у формуванні сприятливих умов для економічного розвитку і нарощування податкового потенціалу відповідних територій;

- власні доходи місцевих органів влади повинні стати основним ресурсом для ефективної реалізації закріплених за ними видаткових повноважень, включаючи вирівнювання бюджетної забезпеченості територіальних утворень;

- податкові повноваження органів місцевої самоврядності не повинні обмежувати переміщення капіталів, робочої сили, товарів і послуг, а також дозволяти експортувати податковий тягар на інші території;

- розмежування податкових повноважень і прибуткових джерел повинне в основному орієнтуватися на вертикальне (між рівнями бюджетної системи), а не горизонтальне бюджетне вирівнювання;

- частина доходів від регулюючих податків може розподілятися між місцевими бюджетами на підставі форматизованих методик, що враховують місцеві особливості.

Доведено, що в умовах унітарного устрою України важливим є посилення бюджетної децентралізації, яка повинна сприяти становленню горизонтального фінансового вирівнювання, розвитку бюджетного програмування на місцевому рівні, посиленню суспільного контролю за цільовим використанням обмежених бюджетних ресурсів, забезпеченню збалансованості місцевих бюджетів. Аргументовано, що бюджетна децентралізація в європейських країнах забезпечує розвиток сукупності складових системи місцевих фінансів.

Вдосконалення розподілу дохідних джерел і видаткових повноважень між рівнями державного і місцевих бюджетів повинно передбачати системний розвиток ринку місцевих запозичень в Україні. Основними проблемами розвитку ринку місцевих позик (ринку облігаційних позик і кредитних ресурсів) у нашій країні є відсутність ефективного механізму з залучення цих позик.

В умовах трансформації системи місцевих фінансів в Україні необхідний комплексний і системний розвиток ринку місцевих позик. Автором доведено, що, виходячи з практики економічно розвинених країн ЄС, у нашій країні необхідне створення фондів місцевого розвитку. Через ці фонди необхідно здійснювати залучення тимчасово вільних коштів інвесторів, з метою реалізації інфраструктурних проектів.

В Україні, виходячи з досвіду Данії, Нідерландів, Франції, Норвегії мають бути, створені фонди підтримки муніципальних утворень, направлено на фінансування бюджетних інвестиційних програм

місцевих органів влади, збільшення фінансового потенціалу адміністративно-територіальних утворень. Через фонди місцевого розвитку в Україні повинно здійснюватися надання державних (місцевих) гарантій інвесторам з повернення наданих позикових коштів, сприяння залучення банківських структур щодо оцінки кредитних ризиків що надаються ними органам місцевого самоврядування, вироблення практичних навиків у цих органах влади з оцінки ефективності реалізації соціально-економічних проектів на місцевому рівні.

Створення фондів фінансової та інвестиційної підтримки на рівні територіальних утворень сприятиме зниженню необгрунтованого розподілу централізованої фінансової допомоги, забезпечить ефективність реалізації інвестиційних проектів на рівні територіальних утворень. Значна увага в умовах трансформації економіки України має бути приділена створенню обгрунтованого механізму бюджетного регулювання (рис. 1).



Рис 1. Структура механізму бюджетного регулювання [складено автором]

Так, В.І. Кравченко визначає бюджетне регулювання як процес того, що спрямоване на збалансування доходів і витрат бюджетів різних рівнів, які входять в бюджетну систему по вертикалі і горизонталі [4, с. 228].

К.В. Павлюк бюджетне регулювання розглядає як систему взаємозв'язаних методів, способів, правових норм формування, розподіли бюджетних ресурсів, спрямованих на збалансування інтересів суспільства і громадян у процесі економічного і соціального розвитку [7, с. 342]. О.П. Кириленко розглядаючи поняття “бюджетне регулювання” і “міжбюджетні відносини”, приходять до висновку, що поняття “бюджетне регулювання” є складовим елементом і підпорядковано поняттю “міжбюджетні відносини” [3, с. 253].

Аналіз робіт українських учених дозволив установити, що призначення бюджетного регулювання виявляється в горизонтальному і вертикальному перерозподілі бюджетних коштів між рівнями бюджетів з метою забезпечення

збалансування їх дохідних і видаткових можливостей. Дослідження праць учених [2, 8-10] показує, що в Україні механізм вертикального бюджетного регулювання не сприяє комплексному розвитку системи міжбюджетних відносин. Автор пропонує в Україні створити наступний механізм ефективного горизонтального бюджетного регулювання (рис. 2).

Запропонований механізм має теоретичне і практичне значення дозволяє комплексно підійти до розгляду особливостей організації горизонтального бюджетного вирівнювання на місцевому рівні. З практичних позицій розроблений механізм дозволяє виділити і структурувати процес раціонального розподілу міжбюджетних трансфертів на місцевому рівні. Обгрунтоване розмежування дохідних джерел і видаткових повноважень між рівнями бюджетів, розвиток ринку місцевих позик повинні передбачати розвиток місцевої бюджетної політики. Основні напрями формування ефективної бюджетної політики на місцевому рівні представлено (рис. 3).

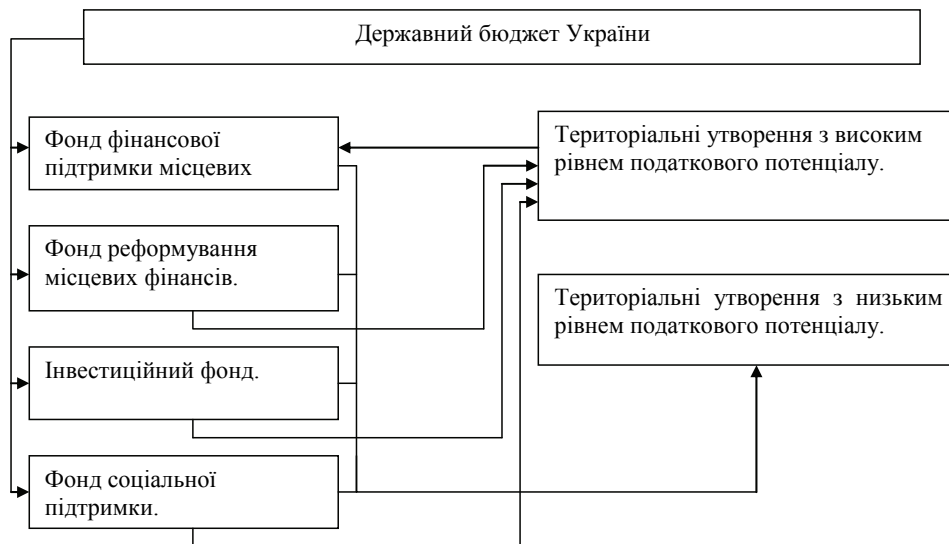


Рис 2. Механізм горизонтального бюджетного регулювання в Україні

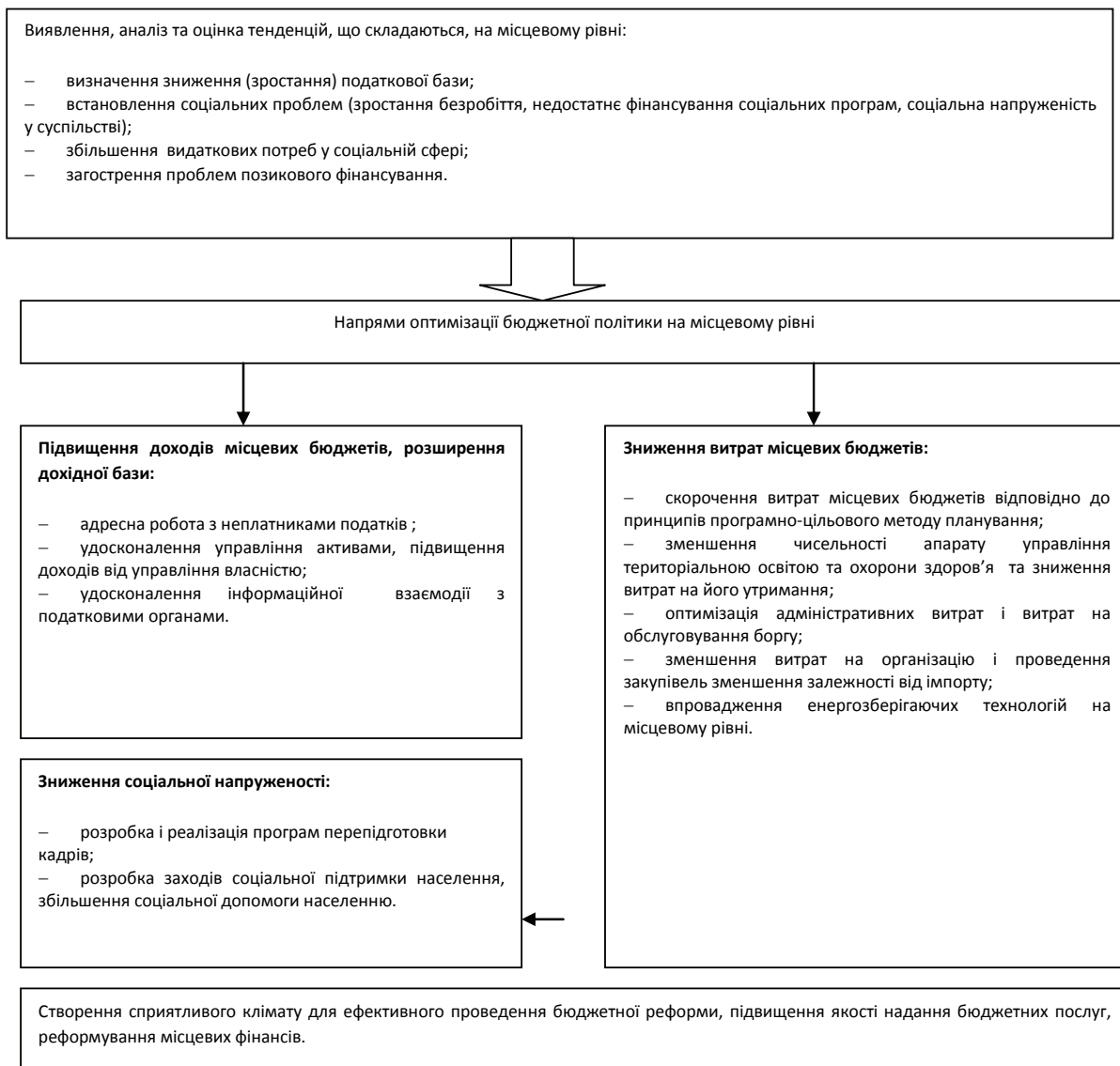


Рис. 3. Основні напрями формування ефективної бюджетної політики [складено автором]

Таким чином, реформування бюджетної політики повинно передбачати:

- посилення бюджетно-податкової децентралізації, забезпечення фінансової самостійності органів місцевої самоврядності;
- закріплення за місцевими органами влади в повному об'ємі бюджетоформуючих податків і зборів;
- підвищення ефективності функціонування комунальних підприємств на місцевому рівні і на підставі цього збільшення дохідних надходжень до місцевих бюджетів.

ВИСНОВКИ

Запропонований комплекс заходів дозволить забезпечити розвиток системи місцевих фінансів, створити умови з подальшого розвитку системи місцевого оподаткування, обгрунтованої та ефективної моделі бюджетного устрою країни. Розвиток бюджетної політики, створення ефективного ринку місцевих позик, посилення бюджетної децентралізації на місцевому рівні, впровадження системи оцінки фінансового положення та якості управління фінансами місцевих органів влади, впровадження програмно-цільового методу планування є основою зі створення фінансово самостійних місцевих органів влади.

При цьому комплексне і системне впровадження запропонованих автором статті заходів щодо розвитку місцевих фінансів повинно, одночасно, відбуватись із здійсненням адміністративно-територіальної реформи в країні, підвищення ефективності і обгрунтованості системи оподаткування, впровадженням принципів бюджетного федералізму і створення економічних стимулів із самодостатнього розвитку регіонів країни.

Література

1. Бондарук Т.Г. Місцеве самоврядування та його фінансове забезпечення в Україні: монографія / Т.Г. Бондарук. – К.: НДФІ – 2009. – 608с.
2. Игонина Л.Л. Муниципальные финансы: учеб. пособие / Л.Л. Игонина. – М.: Экономистъ, 2003. – 175с.
3. Кириленко О.П. Місцеві бюджети України (історія, теорія, практика) / О.П. Кириленко. – К.: НІОС, 2000. – 384 с.
4. Кравченко В.І. Місцеві фінанси України / В.І. Кравченко. – К.: Т-во “Знання”, КОО, 1999. - 487 с.
5. Луніна І.О. Державні фінанси та реформування міжбюджетних відносин: монографія / І.О. Луніна. – К.: Інститут економічного прогнозування НАН України. – 2006. – 393с.
6. Марченко С.В. Территориальные финансы: учебное пособие / С.В. Марченко. – Пятигорск: КМВ, 2009. – 178с.
7. Павлюк К.В. Бюджет і бюджетний процес в умовах транзитивної економіки України: монографія / К.В. Павлюк. – К.: НДФІ, 2006. – 584с.
8. Полозенко Д.В. Доходи бюджету України і напрями їх реструктуризації / Д.В. Полозенко // Фінанси України. – 2005. – № 1. – С. 155 – 157.
9. Пригода Л.В. Механизм функционирования муниципальных образования: монография / Пригода Л. В. – Майкоп: Изд-во МГТУ, 2009. – 245с.
10. Фомина Е.А. Территориальные финансы: реализация принципов бюджетного федерализма: учебное пособие / Е.А. Фомина. – УФА, БАГСУ – 2006. – 163с.
11. Чугунов І.Я. Бюджетна система як інструмент регулювання економічного розвитку: автореферат дисертації на здобуття наук. ступ. д-ра економ. наук: спец 08.04.01 „Фінанси, грошовий обіг і кредит” / І.Я. Чугунов. – Київ: НАН України. Ін-т екон. прогнозування, 2003. – 37 с.