

МІСЦЕВІ БЮДЖЕТИ: СТАН ТА ОСНОВНІ НАПРЯМИ ЇХ ФОРМУВАННЯ

Анотація. Розглянуто сутність і функції місцевих бюджетів. З'ясовано, що місцеві бюджети є фінансовою базою органів місцевого самоврядування та вирішальним фактором регіонального розвитку. Проаналізовано роль місцевих бюджетів в економічному та соціальному розвитку регіону.

Ключові слова: місцеві бюджети, доходи, видатки, міжбюджетні трансферти, загальний і спеціальний фонди.

МЕСТНЫЕ БЮДЖЕТЫ: СОСТОЯНИЕ И ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ИХ ФОРМИРОВАНИЯ**LOCAL BUDGETS: STATE AND MAIN AREAS OF THEIR FORMATION**

Аннотация. Рассмотрены суть и функции местных бюджетов. Выяснено, что местные бюджеты являются финансовой базой органов местного самоуправления и решающим фактором регионального развития. Проанализирована роль местных бюджетов в экономическом и социальном развитии региона.

Ключевые слова: местные бюджеты, доходы, расходы, межбюджетные трансферты, общий и специальный фонды.

Abstract. The essence and functions of local governments. It was found that local budgets are financial base of local government and a crucial factor for regional development. The role of local budgets in the economic and social development.

Keywords: local budgets, revenues, expenditures, intergovernmental transfers, general and special funds.

Вступ. Місцеві бюджети є основним грошовим фондом органів місцевого самоврядування, сприяють забезпеченню фінансової самодостатності розвитку територій держави, визначають ефективність впливу місцевих органів влади на розвиток економічного потенціалу їх територій. За допомогою них визначається результативність фінансування інвестиційних проектів на місцевому рівні, ефективність функціонування місцевих органів влади. Окремі аспекти розвитку місцевих бюджетів та їх ролі в економічному та соціальному розвитку розглядаються у працях Н. А. Ширкевича, І. Н. Ходоровича, О. Д. Василика, А. В. Васильєва, К. В. Павлюка та інших дослідників.

Постановка завдання. Завданням нашого дослідження є вивчення сутності, функцій місцевих бюджетів та їх ролі в соціальному та економічному розвитку регіонів.

Результати. Місцевий бюджет є основним фінансовим планом регіону, тому проблеми формування і функціонування місцевих бюджетів залишаються вкрай актуальними в бюджетній системі України. Місцеві бюджети — це балансові розрахунки доходів і витрат, які мобілізуються й витрачаються на відповідній території [1, с. 96].

Місцеві бюджети є невід'ємною частиною ринкових відносин і одночасно важливим засобом реалізації державної політики. Саме місцевим бюджетам як основній фінансовій базі органів місцевого самоврядування належить особливе місце в бюджетній системі нашої держави. У них зосереджено понад 80 % усіх фінансових ресурсів, якими розпоряджаються органи місцевого самоврядування [1, с. 98].

Місцеві бюджети стають основним інструментом реалізації регіональної політики та вирішення таких важливих завдань, як структурна перебудова економіки, вирівнювання економічного розвитку регіонів та ефективності територіального поділу праці, розвиток місцевого господарства, здійснення житлового будівництва, благоустрій міст, проведення природоохоронних заходів та ін. [2, с. 97].

Місцеві бюджети концентрують потоки бюджетних коштів певного населеного пункту, району чи області. Через них здійснюється перерозподіл бюджетних коштів для виконання бюджетних зобов'язань, визначених законодавством, зокрема, надання соціальних благ і послуг населенню.

В останні роки намітилась тенденція до збільшення дохідної бази місцевих бюджетів. За даними Міністерства фінансів України, доходи місцевих бюджетів (без урахування міжбюджетних трансфертів) в Україні в 2013 р. зросли на 3,46 млрд грн, або на 5,4 %, порівняно з відповідним роком [3].

Згідно з даними Держказначейства, найбільші доходи мали бюджети м. Києва — 8,371 млрд грн, Дніпропетровської обл. — 6,682 млрд грн, Харківської обл. — 4,1 млрд грн.

Найменші по Україні доходи мали бюджети Чернівецької обл. — 861,176 млн грн, Тернопільської обл. — 863,999 млн грн, Волинської обл. — 931,521 млн грн, м. Севастополь — 796,852 млн грн [3].

Визначальним для місцевих бюджетів є податок на доходи фізичних осіб.

Друге за значимістю джерело наповнення місцевої скарбниці — плата за землю. У 2013 р. за користування головним багатством держави до казни перераховано 45,8 млн грн. Майже десяту частину всіх доходів місцевих бюджетів забезпечено сплатою єдиного податку. Таким чином, податкова віддача від малого бізнесу зросла порівнян з 2012 р. на 14,1 млн грн, або більше, ніж на третину [3].

Сучасний стан місцевих бюджетів України характеризується низькою часткою дохідних джерел, які не враховуються при розрахунку обсягів міжбюджетних трансфертів і якими місцеві органи влади можуть розпоряджатися самостійно. На частку доходів, які не враховуються при розрахунку міжбюджетних трансфертів, припадало від 64,3 % у 2010 р. до 65,5 % у 2013 рр. У 2013 р. на частку найбільших джерел доходів, які враховуються при розрахунку трансфертів, припадало від 35 до 42 % доходів місцевих бюджетів. У цій групі доходів найбільша питома вага належить податку з доходів фізичних осіб і єдиному податку [4].

Перевищення доходів місцевих бюджетів над витратами призводить до збільшення вилучень до державного бюджету, а це знижує зацікавленість місцевих органів влади у формуванні жорстких бюджетних обмежень, нарощуванні податкового потенціалу територіальної одиниці.

У соціальному розвитку регіону також вагома роль відводиться місцевим бюджетам, адже вони є джерелом фінансування закладів освіти, культури, охорони здоров'я населення, засобів масової інформації, житлово-комунального господарства, різноманітних молодіжних програм, витрат з упорядкування населених пунктів. Саме з місцевих бюджетів здійснюються видатки на соціальний захист та соціальне забезпечення населення, утримання притулків і дитячих закладів-інтернатів, допомоги сім'ям з дітьми, іншим малозабезпеченим і незахищеним верствам населення [5, с. 55]

Удосконалення складу і структури видатків місцевих бюджетів позитивно вплине на розвиток регіону, рівень його соціально-економічного розвитку. Для України характерне гостре недофінансування соціально-культурного розвитку регіонів. Причин цьому безліч. По-перше, низький рівень податкового навантаження на малий і середній бізнес, який, перебуваючи в тіньовому секторі економіки, завжди гостро реагував на будь-який тиск з боку держави. По-друге, низька ефективність контрольних повноважень органів державної влади і місцевого самоврядування та як наслідок — брак адекватних важелів впливу на нецільове і неефективне витрачання бюджетних коштів. По-третє, відсутність єдиних концептуальних підходів до вироблення стратегії соціально-культурного розвитку нашої держави у зв'язку з надмірною поляризацією політичних поглядів законодавчої і виконавчої гілок влади.

У результаті цього маємо такий стан справ у фінансуванні соціально-культурного розвитку регіонів, який більшість вітчизняних учених-економістів пов'язують із залишковим принципом, тобто в останню чергу або ж за дуже скороченими нормативами. Проте в умовах демократичних перетворень соціальні пріоритети витрачання бюджетних коштів мають розглядатися як обов'язкова умова та невід'ємна складова повноцінного функціонування суспільства і, відповідно, потребують до себе підвищеної уваги [5, с. 57].

Видатки місцевих бюджетів без урахування коштів, що передаються із загального фонду бюджету до бюджету розвитку, проведені у загальній сумі 58 млрд 667,9 млн грн, або 94,5 % від запланованого на 2013 р. обсягу у 67 млрд 868,5 млн грн, і на 22 млрд 419,7 млн грн більше порівняно з 2012 р. [6].

У структурі видатків місцевих бюджетів у 2013 р. найбільшу частку займали видатки на освіту (37,2 %, або 40,3 млрд грн), а найменшу — на духовний і фізичний розвиток (3,8 %, або 5,1 млрд грн). При цьому видатки на соціальний захист і соціальне забезпечення становили 27,6 млрд грн, що на 4,0 млрд грн, або 17,1 % більше, ніж у 2012 р., на охорону здоров'я — 22,7 млрд грн, що на 2,8 млрд грн, або 10,8 % більше, ніж у 2012 р. Сумнівним є значний економічний ефект даних видатків (крім встановлення привілеїв для окремих соціальних груп), оскільки їх фінансування здійснювалося несистемно і непрозоро. Зважаючи на те, що соціальні видатки можна відшукати в кожній з видаткових статей місцевих бюджетів, їх реальний обсяг у кілька разів перевищував той, що декларувався різними політичними силами [6].

Таким чином, основна проблема фінансування заходів соціально-культурного характеру зводиться до браку достатніх фінансових ресурсів на місцевому рівні для забезпечення мінімальних соціальних стандартів. Нестача фінансових ресурсів на місцевому рівні, а отже і низький рівень фінансування видатків на соціальний захист і соціальне забезпечення, освіту, охорону здоров'я, духовний і фізичний розвиток, компенсується за рахунок трансфертів. При цьому протягом останніх років частка як дотацій, так і субвенцій у доходах місцевих бюджетів коливалася в межах 20 %, що поставило органи місцевого самоврядування у пряму залежність від центральних органів державного управління. Держава має бути зацікавлена в тому, щоб фінансування заходів соціально-культурного характеру відбувалося у належному обсязі та якості в усіх регіонах, виступаючи не тільки контролером ефективності витрачання бюджетних коштів, а й забезпечуючи їх адекватне фінансування. Проте роль власних доходів місцевих бюджетів у фінансовому забезпеченні місцевого самоврядування має зростати [6].

Аналіз видаткової частини місцевих бюджетів свідчить, що найбільшу частку в їх структурі займали видатки на соціальний захист і соціальне забезпечення, освіту, охорону здоров'я, духовний і фізичний розвиток.

Абсолютне збільшення у 2013 р. обсягів видатків, що здійснювались з місцевих бюджетів, не забезпечило умов для економічного зростання регіонів, про що свідчить збереження негативної тенденції до збільшення питомої ваги поточних витрат, тобто додатково отримані кошти спрямовано в основному на «проїдання» ресурсів (частка видатків на захищені статті у видатках загального фонду місцевих бюджетів зросла з 85,9 % у 2012 р. до 86,5 % у 2013 р.). У результаті гальмується розвиток економічного потенціалу регіону, не створюються додаткові робочі місця, не удосконалюється транспортна й інженерна інфраструктури [6].

На сьогодні можна виділити такі актуальні проблеми формування місцевих бюджетів в Україні, як:

- існування глибоких розбіжностей у 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 у новому бюджетному році; існують неузгодженості в термінології [7, с. 27];

- надмірна централізація управління місцевими бюджетами і відсутність чіткого розподілу компетенції з вирішення конкретних завдань між центральними органами влади й органами регіонального і місцевого самоврядування;

- нестабільність джерел формування доходів місцевих бюджетів і відсутність ефективного механізму міжрегіонального перерозподілу державних доходів;

- недосконалість міжбюджетних відносин, що зумовлена їх невідповідністю швидким змінам, що відбуваються [7, с. 28].

Існування таких проблем зумовлюють, по-перше, появу дисбалансу в місцевих бюджетах, а саме, виникає дефіцит бюджетних коштів; по-друге не вирішуються життєво важливі проблеми людей, відбувається занепад всього місцевого господарства. І тому необхідно впроваджувати певні заходи, спрямовані на формування місцевих бюджетів і зростання їх ролі в розвитку регіону.

Висновки. Результати проведеного аналізу показали, що надмірна централізація бюджетних ресурсів, недосконалість порядку їх розподілу, незабезпечення місцевих бюджетів в повному обсязі коштами на проведення, зокрема, видатків розвитку, низька ефективність управління коштами міжбюджетних трансфертів суттєво стримують повноцінне функціонування інституту місцевого самоврядування, не забезпечують надання населенню України якісних послуг і підвищення рівня соціально-економічного розвитку регіонів.

І тому стає необхідним здійснення адекватних заходів з вдосконалення формування місцевих бюджетів.

Для цього, в першу чергу, потрібно поліпшити механізм надання соціальних пільг; реорганізувати інститут професійних пільг через ліквідацію їх окремих видів, обмеження певного контингенту отримувачів пільг і заміни компенсаційними виплатами; упорядкувати систему додаткових медичних послуг, фінансування яких здійснюватиметься за механізмом комерційного розрахунку; забезпечити на програмній основі покриття витрат на закупівлю дорогого медичного обладнання і ліків з прерогативою у вітчизняних виробників; оптимізувати систему державного замовлення на підготовку фахівців на основі рейтингу ефективності працевлаштування випускників; здійснити поступовий перехід із бюджетного фінансування закладів культури до їх самофінансування і впровадження комерційного розрахунку; забезпечити додаткове фінансування програм духовного і культурного розвитку за рахунок спонсорських внесків та благодійних пожертвувань.

Список використаних джерел

1. Ковалевич Д.А. Основні засади планування та виконання місцевих бюджетів / Ковалевич Д.А., Рошило В.І. // Економіка. — 2013. — № 21. — С. 168–171.
2. Руденко Я.П. Місцеві бюджети як фінансова база місцевого самоврядування / Руденко Я.П. // Економічні науки. — 2013. — № 4. — С. 399–414.
3. Василюшин М.М. Формування місцевих бюджетів / Василюшин М.М. // Фінанси України. — 2012. — № 7. — С. 125–129.
4. Доходи місцевих бюджетів України [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.unn.com.ua/uk/news/1254227-dokhodi-mistsevikh-byudzhativ-ukrayini-v-sichni-erpni-zrosli-na-5-4>.
5. Шильникова О.М. Формування доходів місцевих бюджетів / Шильникова О.М. // Фінанси України. — 2013. — № 9. — С. 55–57.
6. Бюджетний моніторинг: Аналіз виконання місцевого бюджету за 2013 рік [Електронний ресурс] // Сайт Інституту бюджету та соціально-економічних досліджень. — Режим доступу : <http://www.ibser.org.ua>.
7. Гвазава Н.Г. Формування місцевих бюджетів: проблеми та перспективи / Гвазава Н.Г. // Регіональна економіка. — 2013. — № 4. — С. 26–35.

08.05.2014