

tehnicheskij sbornik.- №75.- 2007.- S. 333-338. 13. Fathutdinov R. A. *Konkurentosposobnost': jekonomika, strategija, upravlenie* : [učebnoe posobie] / Fathutdinov R. A. – M. : INFRA-M, 2000. – 312 s. 14. Judanov A.Ju. *Opyt konkurencii v Rossii. Prichiny uspehov i neudach*/A.Ju.Judanov.- M.: Izd-vo KnoRUs, 2008. - 464 s.

Надійшла до редколегії 27.03.2014

## УДК 353.5

**Н.В. АРТЕМЕНКО**, ст. викладач кафедри економічного аналізу та обліку НТУ «ХПІ»

### **СУЧАСНА КОНЦЕПЦІЯ РЕФОРМУВАННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ: ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ**

У даній статті розкрито сутність поняття «місцевий бюджет», подається структура доходів і видатків місцевого бюджету, розглянуті проблеми реформування та шляхи покращення фінансового забезпечення місцевих бюджетів в Україні.

**Ключові слова:** місцеві бюджети, міжбюджетні відносини, доходи і видатки місцевих бюджетів, концепція реформування місцевих бюджетів,

**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 у край актуальними на сьогоднішній день в бюджетній системі України. Хронічна нестача фінансових ресурсів у органів місцевого самоврядування та нестабільність їхніх доходних джерел, на сьогодні, стали проблемою загальнодержавної ваги. В сучасних умовах центральні органи влади повинні мати інформацію про стан економіки регіонів у розрізі міст для регулювання процесів перерозподілу доходів зведеного бюджету, контролю відповідності соціально-економічного розвитку регіонів завданням і пріоритетам розвитку країни, пошуку оптимальних варіантів участі регіонів і міст з різною податковою базою у загальнодержавних соціально-економічних програмах [1]. Сьогодні в економічній літературі ці питання розглядаються досить активно, особливо питання реформування системи місцевих бюджетів в частині надання більшої самостійності органам місцевого самоврядування. Саме ці проблеми зумовлюють актуальність обраної теми дослідження.

---

© Н.В. Артеменко, 2014

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Проблеми та перспективи формування місцевих бюджетів в Україні активно вивчають вітчизняні вчені, а саме: М.А.Гапонюк, В.І.Кравченко, В.В. Мамонова, О.О.Сунцова. Питання фінансування заходів соціально-економічного розвитку міст за рахунок виконання галузевих і окремих бюджетних програм, їх правове врегулювання вивчали Ю.І.Ганущак, М.В.Пітцик, О.В.Слобожан, О.В.Чумакова та І.І.Єфремова.

Дослідження питань державного регулювання бюджетних відносин, механізмів бюджетної політики, напрямів міжбюджетних відносин та місцевих фінансів знайшли відображення в працях О.П.Кириленко, І.О.Луїної, В.В.Юрчишина, М.Г.Чумаченко і О.В.Калініченко, І.Ф.Щербини та інші [2].

**Мета дослідження.** Метою статті є визначення поняття місцевих бюджетів, розгляд основних проблем та аналіз сучасних концепцій реформування місцевих бюджетів.

#### **Матеріали дослідження.**

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 [3].

Формування місцевих фінансів, як і всієї фінансової системи України, відбувається в жорстких умовах. Це гальмує процес становлення основ фінансової автономії місцевих органів влади. В даний час регіональні фінанси знаходяться в незадовільному стані. Комплекс проблем можна умовно поділити на дві частини: проблеми, які неможливо розв'язати при чинному законодавстві і проблеми, які можна розв'язати, але у віддаленій перспективі.

На сьогодні в Україні існує низка проблем в фінансовому забезпеченні органів місцевого самоврядування, зокрема пов'язаних із: невідповідністю між завданнями органів місцевого самоврядування і ресурсами, необхідними для їх виконання; невизначеністю критеріїв фінансового вирівнювання та розподілу місцевих субвенцій; необґрунтованим обмеженням використання

позикових капіталів; суттєвим домінуванням трансфертів над власними фінансовими ресурсами; обмеженою часткою надходжень від місцевого оподаткування [4].

На сьогоднішній день питання децентралізації бюджетної системи України є темою багатьох досліджень, праць та дискусій. Адже фінансова децентралізація є основою незалежності, життєздатності органів місцевої влади, яка дає їм можливість вирішувати важливі питання місцевого значення. Проте, реалізація закріпленого законодавством України права кожної адміністративно-територіальної одиниці на економічну самостійність неможлива без наявності у кожного органу влади власного бюджету, права його складання, затвердження і виконання без втручання вищих органів влади.

Тобто, кожен орган влади повинен мати у своєму розпорядженні обсяг фінансових ресурсів, достатній для організації управління економікою і соціальною сферою на своїй території. Поряд із цим він повинен бути наділений самостійністю в управлінні податками та іншими обов'язковими платежами, що надходять до відповідного бюджету.

Але, на жаль, до сьогодні в Україні зберігаються жорстка фінансова залежність регіонів від центру, гостра нестача власних доходів місцевих бюджетів, непрозорість перерозподілу фінансових ресурсів між центром і регіонами [5]. Це позбавляє місцеві органи влади фінансової самостійності та ставить розвиток місцевої економіки і соціальної сфери в залежність від можливостей і бажання вищестоящих органів влади вирішувати проблеми, що стосуються даної території районів, міст, селищ і сіл.

В економічному і соціальному розвитку регіону 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 по упорядкуванню населених пунктів. Саме з місцевих бюджетів здійснюються видатки на соціальний захист та соціальне забезпечення населення, утримання притулків та дитячих закладів-інтернатів, допомоги сім'ям з дітьми, іншим малозабезпеченим і незахищеним верствам населення.

Тому саме місцевим бюджетам, як основній фінансовій базі органів місцевого самоврядування, належать особливе місце в бюджетній системі нашої держави. У них зосереджено понад 80% усіх фінансових ресурсів, якими розпоряджаються органи місцевого самоврядування [6]. До складу місцевих бюджетів входять: бюджет Автономної Республіки Крим, обласні, районні бюджети, бюджети районів у містах та бюджети місцевого самоврядування. Бюджетами місцевого самоврядування визначаються бюджети територіальних громад, сіл, селищ, міст та їх об'єднань. Усього місцевих бюджетів в Україні

понад 14 тисяч. Найчисельніша група - це сільські, селищні та міські бюджети [7].

Місцевий бюджет складається із надходжень і видатків на виконання повноважень органів влади Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування [8].

До складу доходів і видатків місцевих бюджетів входять. Доходи: власні доходи, передані доходи, податкові надходження, неподаткові надходження, доходи від операцій з капіталом, трансферти. Видатки: поточні видатки, видатки розвитку, видатки на власні і делеговані повноваження, загальний фонд, спеціальний фонд.

Доходи місцевих бюджетів використовуються органами місцевої влади для забезпечення поточних і майбутніх завдань розвитку регіону. Найбільш характерною рисою місцевих бюджетів сьогодні є високий рівень їх залежності від державного бюджету – якщо в країнах Європи він складає близько 710%, то в Україні – досягає 20% і більше. Окрім вищезазначеної проблеми сьогодні існує і безліч інших проблем, які потрібно враховувати при реформуванні місцевих бюджетів, зокрема це і надання можливостей для використання бюджетних ресурсів у поєднанні з приватними коштами, програмно-цільова спрямованість бюджетного фінансування та ін.

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 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 [9].

Разом з тим, основними напрямками подолання проблем, пов'язаних із формуванням місцевих бюджетів, є:

- 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 [9].

Щоб докорінно змінити існуючу систему функціонування місцевих бюджетів, потрібний як значний часовий інтервал, так і удосконалення теоретико-методологічної та нормативної бази функціонування місцевих бюджетів. Одним із напрямків вирішення поставлених проблем є створення комплексної концепції реформування місцевих бюджетів. В наш час існуючі концепції реформування місцевих бюджетів зорієнтовані на поточне або середньострокове управління, що зумовлене, в першу чергу, як існуючим нормативним забезпеченням бюджетного процесу, так і умовами, що є результатом економічного впливу різних чинників (наприклад: соціально-економічні наслідки інфляційних процесів та ін..

На державному рівні Кабінетом міністрів України розроблена Концепція реформування місцевих бюджетів, яка спрямована на здійснення реформи у сфері місцевих бюджетів з метою підвищення конкурентоспроможності адміністративно-територіальних одиниць та забезпечення їх сталого соціально-економічного зростання [10].

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;
- 6) удосконалення системи регулювання міжбюджетних відносин;
- 7) забезпечення прозорості процесу формування та виконання місцевих бюджетів.

**Висновки.** Реформування місцевих бюджетів повинне здійснюватися з урахуванням негативних чинників, що впливають на здійснення бюджетного процесу на місцях, а також шляхом впровадження обґрунтованих концепцій з урахуванням стратегічного курсу регіонального і державного розвитку.

Крім того, таке реформування повинне здійснюватися разом з реформуванням бюджетного законодавства, адміністративно-територіального устрою, а також з реформуванням об'єктів бюджетного фінансування.

**Список літератури:** 1. Старостенко Н. Методичні підходи до оцінки фінансової стійкості бюджету міста / Н. Старостенко // Економіка України. –2005. -№9. –С. 38-47. 2. Дерун Т. М., Актуальні питання бюджетного забезпечення місцевого самоврядування на 2013 та 2014 роки: загрози та перспективи / Електронне наукове фахове видання "Державне управління: удосконалення та розвиток" включено до переліку наукових фахових видань України з питань державного управління (постанова президії ВАК України № 2-05/3 від 08.07.2009 р.) 3. Формування місцевих бюджетів: проблеми та перспективи [Електронний ресурс] / Гвазава Н.Г. - Режим доступу: [www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2009-2/doc/5/04.pd](http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2009-2/doc/5/04.pd) 4. Ільашенко В. А. Бюджетне фінансування органів місцевого самоврядування України / В. А. Ільашенко // Держава та регіони. Серія: Державне управління. – 2010. – № 4. – С. 117-122. 5. Корчинський В. Є. Дослідження залежності між рівнем середньої заробітної плати у регіонах України та фінансовими ресурсами місцевих бюджетів / В. Є. Корчинський, С. Ю. Колодій // Актуальні проблеми економіки. - 2008. - №1. - С. 177-185. 6. Старостенко Н. Методичні підходи до оцінки фінансової стійкості бюджету міста / Н. Старостенко // Економіка України. - 2005. - №9. - С. 38-47. 7. Василік О. Д. Бюджетна система України: підруч. / О. Д. Василік, К. В. Павлюк - К.: Центр навчальної літератури, 2004. - 544 с. 8. Бюджетний кодекс України [Електронний ресурс] : Затверджений ВРУ 8 липня 2010 року № 2456-VI. 9. Ярошевич Н.Б. Шляхи збільшення дохідної бази місцевих бюджетів в Україні / Н.Б. Ярошевич, О.Я. Ліпа // Науковий вісник НЛТУ України. – 2010. - №20.10. – С. 278-282. 10. Концепція реформування місцевих бюджетів / Кабінет міністрів України. // [http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/printable\\_artical?art\\_id=73747](http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/printable_artical?art_id=73747)

**Bibliography (transliterated):** 1. Starostenko N. *Metodichni pidhodi do ocinki finansovoi stijkosti bjudzhetu mista* / N. Starostenko // *Ekonomika Ukraini*. –2005. -№9. –S. 38-47. 2. Derun T. M., *Aktual'ni pitannja bjudzhetnogo zabezpechennja misceвого samovrjaduvannja na 2013 ta 2014 roki: zagrozi ta perspektivi* / *Elektronne naukove fahove vidannja "Derzhavne upravlinnja: udoskonalennja ta rozvitok"* vključeno do pereliku naukovih fahovih vidan' Ukraїni z pitan' derzhavnogo upravlinnja (postanova prezidii VAK Ukraїni № 2-05/3 vid 08.07.2009 r.) 3. *Formuvannja miscevih bjudzhetiv: problemi ta perspektivi* [Elektronnij resurs] / Gvazava N.G. - Rezhim dostupu: [www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2009-2/doc/5/04.pd](http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2009-2/doc/5/04.pd) 4. Il'jashenko V. A. *Bjuzdhetne finansuvannja organiv misceвого samovrjaduvannja Ukraїni* / V. A. Il'jashenko // *Derzhava ta regiony*. Serija: *Derzhavne upravlinnja*. – 2010. – № 4. – S. 117-122. 5. Korchinsk'ij V. E. *Doslidzhennja zalezhnosti mizh rivnem seređn'oi zarobitnoi plati u regionah Ukraїni ta finansovimi resursami miscevih bjudzhetiv* / V. E. Korchinsk'ij, S. Ju. Kolodij // *Aktual'ni problemi ekonomiki*. -2008. -№1.-S. 177-185. 6. Starostenko N. *Metodichni pidhodi do ocinki finansovoi stijkosti bjudzhetu mista* / N. Starostenko // *Ekonomika Ukraini*. - 2005. - №9. - S. 38-47. 7. Vasshiik O. D. *Bjuzdhetna sistema Ukraїni: pidruč.* / O. D. Vasilik, K. V. Pavljuk - K.: Centr navchal'noi literaturi, 2004. - 544 s. 8. *Bjuzdhetnij kodeks Ukraїni* [Elektronnij resurs] : Zatverdzenij VRU 8 lipnja 2010 roku № 2456-VI. 9. Jaroshevich N.B. *Shljahi zbil'shennja dohidnoi bazi miscevih bjudzhetiv v Ukraїni* / N.B. Jaroshevich, O.Ja. Lipa // *Naukovij visnik NLTU Ukraїni*. – 2010. - №20.10. – S. 278-282. 10. *Koncepcija reformuvannja miscevih bjudzhetiv* / Kabinet ministriv Ukraїni. // [http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/printable\\_artical?art\\_id=73747](http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/printable_artical?art_id=73747)

Надійшла до редколегії 27.03.2014